


3 1761 11973912 6



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119739126>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, February 12, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 12 février 1987

Président: William C. Winegard

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

External Affairs and International Trade

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs, pursuant to Standing Order 96(2)

CONCERNANT:

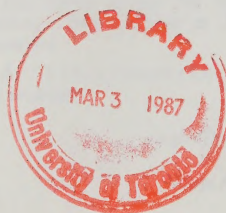
L'étude des politiques et programmes du Canada en matière d'assistance publique au développement, conformément à l'article 96(2) du Règlement

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



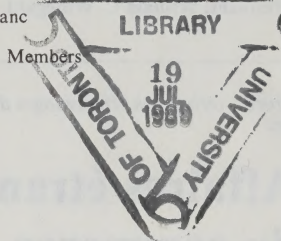
Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc



Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 12, 1987
(27)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:38 o'clock p.m., in Room 209, West Block, this day, the Chairman, William Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Donald Johnston, Bill Lesick, Don Ravis, William C. Winegard.

Acting Member present: Ray Skelly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Robert Miller, Research Advisor.

Witnesses: From the Universities of Montreal and York: Michel Chevalier, Faculty of Environmental Studies, York University and Institut d'urbanisme, Université de Montréal; Fred Carden, Fellow of Environmental Studies, York University. From the Association of Universities and Colleges of Canada: John Berry, Director, International Division; Allan K. Gillmore, Executive Director. From the Canadian Bureau for International Education: Jim Fox, Director, Policy and Public Affairs; Jack Matthews, Director, International Education, Trent University.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

Michel Chevalier made a statement and with Fred Carden answered questions.

John Berry and Jim Fox made statements, and with Allan Gillmore and Jack Matthews answered questions.

At 5:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 FÉVRIER 1987
(27)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 15 h 38, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William Winegard, (président).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Donald Johnston, Bill Lesick, Don Ravis, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Ray Skelly remplace Pauline Jewett.

Autre député présent: Roland de Corneille.

Aussi présent: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Robert Miller, conseiller en matière de recherche.

Témoins: De l'Université de Montréal et de l'université York: Michel Chevalier, Faculté des études de l'environnement, université York, et Institut d'urbanisme, Université de Montréal; Fred Carden, membre des Études de l'environnement, université York. De L'Association des universités et collèges du Canada: John Berry, directeur, Division internationale; Allan K. Gillmore, directeur exécutif. Du Bureau canadien de l'éducation internationale: Jim Fox, directeur, Politiques et affaires publiques; Jack Matthews, directeur, Education internationale, Université de Trent.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau les politiques et les programmes du Canada en matière d'aide au développement.

Michel Chevalier fait une déclaration, puis lui-même et Fred Carden répondent aux questions.

John Berry et Jim Fox font des déclarations, puis eux-mêmes, Allan Gillmore et Jack Matthews répondent aux questions.

À 17 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, February 12, 1987

• 1539

The Chairman: Let us begin. This afternoon, pursuant to Standing Order 96(2), we will resume consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

First, our witnesses are from the universities of Montreal and York. Michel Chevalier is from the faculty of Environmental Studies at York and also from the *Institut d'urbanisme* University of Montreal. Mr. Fred Carden, Fellow of the Environmental Studies group at York University. Mr. Lionel Vallée, Director, International Co-operation group, *l'Université de Montréal*. And John McNeil, Professor at the University of Montreal. We welcome you.

• 1540

Professor Michel Chevalier (Faculty of Environmental Studies, York University, and Institut d'urbanisme, Université de Montréal): Mr. Chairman, there is a one-page summary of the text here that we would like to go through. It has seven points in it, and I will just go through one point after another.

On the first point, almost everybody agrees we are not dealing with the African crisis and its breakdown trends. The UN Special Session on Africa, for example: that session was big on the "what" aspect of policy shift, or policy effectiveness, as you gentlemen call it, but put forward, unfortunately, just pious statements on how to manage the shift or make it happen. There was nothing about the entrenched interest to maintain an ongoing build-up. You might look at this morning's *Globe and Mail* on that issue.

In parenthesis, the jargon of our argument is the distinction between continuity build-up and crisis breakdown management styles. They are quite different. Continuity build-up management fits our comparatively stable northern system. Crisis breakdown management fits the unstable African system. These are two quite conflicting management styles and operational terms.

On the second point, northern ODA organizations operate in our essentially stable system, with the programs they fund and internally with stable cashflow. They impose this stability pattern on their African institutional counterparts; accepted by many, but not by all. Because African countries are in crisis, the stability build-up pattern is impotent, and in many cases stunningly negative.

On the third point, we have three key questions. I will just run over them quickly. Do the OECD and its ODA organizations clearly recognize the strengths and limitations of our

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 12 février 1987

Le président: Je déclare la séance ouverte. Cet après-midi, en vertu de l'article 96(2) du Règlement, nous reprenons l'étude des politiques et programmes du Canada en matière d'assistance publique au développement.

Nos premiers témoins sont de l'Université de Montréal et de l'Université York. Michel Chevalier est de la Faculté des études environnementales de l'Université York et de l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal. M. Fred Carden est membre de la Faculté des études environnementales de l'Université York. M. Lionel Vallée est directeur de la Coopération internationale à l'Université de Montréal. Et M. John McNeil est professeur à l'Université de Montréal. Nous vous souhaitons la bienvenue.

M. Michel Chevalier (professeur, Faculté des études environnementales, Université York et Institut d'urbanisme, Université de Montréal): Monsieur le président, nous aimerions parcourir avec vous le résumé d'une page du texte que nous vous avons présenté. Il comportait sept points que j'aimerais reprendre un par un.

Sur le premier, pratiquement tout le monde convient que nous ne traitons pas de la crise en Afrique ni des risques d'effondrement. Par exemple, la session extraordinaire de l'ONU sur l'Afrique a beaucoup parlé de l'évolution ou de l'efficacité des politiques, comme vous dites ici, mais n'a malheureusement présenté que des vœux pieux quant à la façon de permettre cette évolution. Il n'a jamais été question de la nécessité de maintenir une progression continue. Regardez le *Globe and Mail* de ce matin à ce sujet.

Entre parenthèses, dans notre jargon, nous faisons une distinction entre deux modes de gestion: celui de la continuité et celui de la rupture. Ils sont tout à fait différents. La gestion de la continuité correspond à notre système comparativement stable de l'hémisphère nord. Alors que la gestion de rupture de crise convient au système instable de l'Afrique. Il s'agit de deux styles de gestion et de deux modes opérationnels qui s'opposent.

Deuxième point, les organismes d'aide publique au développement de l'hémisphère nord opèrent dans le cadre d'un système relativement stable et ont des programmes financés à partir de liquidités internes assez stables. Ces organismes imposent ces critères de stabilité à leurs homologues africains qui, en grande partie, mais non en totalité, les acceptent. Etant donné que les pays africains sont en crise, le mode de développement fondé sur la stabilité est impuissant et dans bien des cas étonnamment négatif.

Sur le troisième point, nous posons trois questions. Je m'y arrête un instant. L'OCDE et les organismes d'APD reconnaissent-ils clairement les forces et les faiblesses de nos

[Texte]

institutions and our free-enterprise system in their relationship with Africa? Our position is that it is essentially no.

Secondly, is that recognition the baseline for our international development programs in Africa? Again, no.

Thirdly, even in terms of our strengths, where things work well for us, to what extent do we check their validity in African settings? Essentially, the answer there is no.

Key illustrations of this culturally blind position of our system, whether or not it fits the private bank loan extravaganza of the 1970s—enough said—and the free trade push of the 1980s... A particular Canadian sensitivity on this question: is the U.S. a good guy in possession of its culture in Canada right now, or the good guy in the position of English-speaking culture in French Canada prior to the Laurendeau-Dunton era?

The fourth point, crisis management; a "what" perspective. By definition, this form of management is not comprehensive, not primarily co-ordinating, but highly selective as a first step. African crisis, baldly stated here, is social and ecological breakdown, each fuelling the other. You can plan build-up in a logical, comprehensive way, as is being done now. Dealing with breakdown is totally different, because there is no blueprint; it is unknown. It calls for a design in a few selective settings. It is clearly impossible to do it everywhere. Design, testing, adjusting... before you become comprehensive and pour in the big bucks.

I will turn to political leadership; that is, the Canadian government and, hopefully, all political parties. Our suggestion is that you change the name of the game politically, and then later on in management terms... and the criteria reflecting a "yes" answer to the three questions, rather than a "no", together with a shift to dealing head-on with crisis breakdown trends. We are not dealing head-on with crisis breakdown trends in Africa now.

On the fifth point, how do we do this, this was something the UN special session regrettably never got near to. We suggest that Canadian policy on the African crisis... that we take the lead with one or more selected African countries in a twinned-country relationship. Then, at a second level, selected communities in these African countries in an *apprentissage*, which says it better in French than in English... or a learning process to bring their demands on the local environment into balance with capacity—agriculture, soil, forests, water, etc. This is scarcely being done in Africa now except in a very few small examples.

[Traduction]

institutions et de notre système de libre entreprise dans leurs rapports avec l'Afrique? Nous répondons que non.

Deuxièmement, la conception et la gestion des programmes et projets de développement international tiennent-elles vraiment compte de ces forces et faiblesses? Là encore, non.

Troisièmement, les programmes de développement international questionnent-ils la validité du transfert de nos modes d'organisation en contexte africain? De façon générale, encore une fois non.

Des exemples clés de cette position culturellement aveugle de notre système sont les prêts extravagants des banques privées au cours des années 70, inutile d'en dire plus, et les tentatives de libre-échange des années 80... Les Canadiens sont d'ailleurs assez chateouilleux à ce sujet: les États-Unis ont-ils déjà aujourd'hui exporté leur culture au Canada ou nous trouvons-nous dans la même situation que la culture d'expression anglaise au Canada français avant l'ère Laurendeau-Dunton?

Quatrième point, gestion de la crise; on s'interroge. Par définition, cette forme de gestion ne peut être intégrée, ne consiste pas essentiellement à coordonner mais doit être tout d'abord hautement sélective. La crise africaine, en deux mots, c'est un effondrement social et un effondrement écologique qui s'alimentent mutuellement. On peut planifier le développement de façon logique et globale comme on le fait actuellement. Lorsqu'il s'agit d'effondrement, c'est totalement différent parce qu'il n'y a pas de modèle; c'est l'inconnu. Cela exige de nouvelles formules dans un certain nombre de situations bien choisies. Il est clairement impossible d'agir partout. La conception, la mise à l'essai, les ajustements, tout cela est nécessaire avant d'envisager quelque chose de global qui exige des sommes importantes.

Passons maintenant au leadership politique, c'est-à-dire au leadership du gouvernement canadien et, de préférence, de tous les partis politiques. Nous suggérerions que le jargon politique et les modes de gestion soient ici différents... et que l'on ait des critères qui permettent de répondre «oui» aux trois questions auxquelles nous avons répondu par «non». Nous suggérons également d'attaquer directement les tendances à l'effondrement. Ce n'est pas ce que nous faisons actuellement en Afrique.

Cinquième point, comment y parvenir, c'est quelque chose que la session extraordinaire des Nations Unies n'a malheureusement pas du tout abordé. Nous suggérons ainsi que le Canada montre la voie en sélectionnant un ou plusieurs pays d'Afrique avec lesquels nous pourrions entretenir des rapports de pays jumelés. Puis, à un deuxième degré, que nous sélectionnons des localités dans ces pays d'Afrique à qui nous pourrions offrir un apprentissage ou une méthode d'apprentissage leur permettant d'équilibrer la demande locale et la capacité locale de production, qu'il s'agisse d'agriculture, de sol, de forêt, d'eau, etc. Cela se fait très rarement actuellement en Afrique.

[Text]

• 1545

A process of assessment, comparison, adjustment of these community learning initiatives focused by a set of related pan-African, what we might call situations rooms, these situations rooms integrating the local experiences, and this is extremely important because it never happens now, integrating the local experiences in terms of regional management, national policy and international collaboration. The situations rooms must integrate the bottom-up responses which work into the larger regional and pan-African settings. The word "integration" is critical here because right now, essentially, our international development impact in Africa is one of fragmentation, and we can go into that in a long way later, if you wish.

These two steps, the inter-country relationship and the pacer communities, in terms of "apprentissage" or pan-African redeployment is not a matter of big bucks—it will not cost a lot of money—but it does call for an at arm's length relationship for CIDA from the Canadian Public Service, private sector and political patterns.

We fully endorse Madam Catley-Carlson's point, made to your committee about the important role of Treasury Board in regulating the conduct of the Government of Canada. These regulations are valid here but are often inappropriate in CIDA's role in the African crisis setting. In effect, CIDA must be given an at arm's length relationship from the Canadian pattern; that is, freedom and responsibility, but also a new accountability. This accountability can be achieved with clear-cut criteria performance based, for example, on a yes response to the three questions above. Incidentally, with criteria such as these, tied aid can be defended.

Point six. With all respect, will we develop recommendations of the standard Ottawa type? For example, a central control mechanism to run herd on the various Ottawa agencies involved in this area. Clearly, there is somewhat of a conflict of interest for CIDA to allocate on one hand and be the major fund user on the other. Some form of fund allocation, perhaps by deputy minister's committee, would be valid, but with that as its sole role, not building up a whole lot of other things to oversee the overall system.

The committee, in our view, should focus fundamentally at the political level about new and specific criteria to give CIDA clear-cut responsibilities.

Point seven. In our work here, we are going to continue this action research process by circulating these two positions and modifying them as required in the House of Commons and other political arenas—Quebec, for example—perhaps to the Commonwealth Secretariat and the possibility of having that looked at in Vancouver in the fall, and to the francophone meeting in Quebec City, to key people in the private sector, in UN and European agencies, which we have already done in some respects, in discussion with selected African, European, Canadian and American universities. For example, in 10 days I will be giving a talk on this whole question at the University of Pennsylvania.

[Translation]

Une méthode d'évaluation, de comparaison, d'ajustement de ces initiatives d'apprentissage à l'échelle des communautés de base avec une vision pan-africaine qui permettrait d'intégrer les expériences locales, et c'est extrêmement important parce qu'on ne le fait jamais aujourd'hui, dans la gestion régionale, la politique nationale et la collaboration internationale. Ce genre de réseaux intégrés de groupes d'analyse et d'intervention se situeraient dans les contextes régionaux et pan-africains. Le terme «intégration» est essentiel car, à l'heure actuelle, notre effort de développement international en Afrique est tout à fait fragmenté. Nous pourrions y revenir plus longuement tout à l'heure, si vous le souhaitez.

Ces deux étapes, les relations entre les différents pays africains et le système d'apprentissage dans certaines collectivités locales ou le redéploiement pan-africain, ne représentent pas des sommes énormes mais exigent que l'ACDI bénéficie d'une indépendance relative vis-à-vis de la Fonction publique canadienne, du secteur public et de nos systèmes politiques.

Nous sommes tout à fait d'accord avec ce qu'a dit M^{me} Catley-Carlson à propos du rôle important du Conseil du Trésor au sein du gouvernement canadien. Les règlements imposés par le Conseil du Trésor sont tout à fait valables ici mais sont souvent inappropriés au rôle de l'ACDI dans le contexte de la crise africaine. En fait, l'ACDI doit bénéficier d'une indépendance relative; il faut lui donner davantage de liberté et de responsabilité et un nouveau système d'imputabilité. On peut considérer des critères de rendement très clairs en utilisant par exemple les trois questions que nous posons ci-dessus. Avec de tels critères, on peut d'ailleurs défendre l'aide liée.

Sixième point. Les recommandations vont-elles être formulées dans le mode habituel d'Ottawa? Par exemple, y aura-t-il un mécanisme central de contrôle pour surveiller les divers organismes d'Ottawa qui s'intéressent à ce domaine. Il y a certes un genre de conflit d'intérêt lorsque l'ACDI d'un côté répartit les fonds, d'un autre est l'organisme qui en utilise le plus. Peut-être que la répartition des fonds pourrait être faite différemment, par un comité de sous-ministres, un comité qui n'aurait pas d'autre rôle, qui n'essaierait pas de surveiller l'ensemble du système.

À notre avis, ce comité devrait user de critères spécifiques et nouveaux qui donneraient à l'ACDI des responsabilités bien établies.

Septième point, nous allons pour notre part poursuivre notre action en diffusant ces deux documents et en les modifiant selon les besoins de la Chambre des communes et d'autres arènes politiques, au Québec, par exemple, peut-être au Secrétariat du *Commonwealth* pour voir s'il serait possible d'examiner cela à Vancouver cet automne et au Sommet des pays francophones à Québec. Nous communiquerons également ces prises de position à des représentants du secteur privé, de l'ONU et d'organismes européens, comme nous l'avons déjà fait à l'occasion d'entretiens que nous avons pu avoir avec des représentants des universités africaines, européennes, canadiennes et américaines. Par exemple, dans

[Texte]

The idea is to challenge the university system to upgrade what is now its clearly inadequate capacity. That is our point in one of those positions, that the universities themselves have to really build up their capacity in African international development. That is reflected in the second memorandum.

The Chairman: Mr. de Corneille, I was going to give you first crack but I guess you have to leave now, do you not?

Mr. de Corneille: I am sorry, but that is right, Mr. Chairman. I just want to say I appreciate the opportunity to be here and I am awfully glad we were able to get started and hear the presentation. Of course, I will be studying it further as well as the committee. But I want to thank the witnesses for being here today. Thank you.

The Chairman: Thank you. May I begin by just making a comment on your three points on page 4? I said to you privately, before the meeting began, that I felt there was some meeting of the minds on this between your own group and the committee. You have worded it quite differently and, as I see, you have couched it in an academic form of language that I am quite familiar with. But essentially, particularly when you asked those three questions, because those are the same kinds of questions that the committee has been asking—indeed, when we were in New York two weeks ago with the World Bank and with the other banks and the IMF our questioning centred about those very issues—I would think we do have some hope that some of the international organizations, some of the multilateral organizations, are beginning to run those questions past themselves and beginning to try to find new answers. So I think it is quite hopeful.

• 1550

You talk, not so much in this paper as in your August 1985 paper—you will remember that one, which you were kind enough to give to us, and certainly to me, some time ago—of African partners: “African development partners”, “African institutions”, “building on African institutions”, and so on. Could you be more explicit? What are you really talking about there?

Prof. Chevalier: In many respects, we are locked into a process of pushing our patterns into Africa, according to the argument we put in the memorandum. At the same time, African institutions were developed, to a large extent, in the colonial era, and have stayed there, somewhat similarly. We in our university, and your university and other universities, have trained an awful lot of Africans in our patterns. So in effect the locked-in position of our institutions is reinforced by the locked-in positions of African institutions to pick up our patterns.

In our experience in Africa, certainly in the last five or ten years, we begin to get a sense that Africans are beginning to try to shake out of that, increasingly, but at the same time, our institutions are still hammer-locked to hold them into it. I am

[Traduction]

dix jours, je ferai un discours sur toute cette question à l'Université de Pennsylvanie.

L'idée est de mobiliser les universités pour améliorer leur capacité tout à fait insuffisante dans ce domaine. C'est exactement ce que nous disons dans un de ces documents. Les universités elles-mêmes doivent accroître leur capacité d'aide au développement international en Afrique. Cela fait l'objet de notre deuxième mémoire.

Le président: Monsieur de Corneille, j'allais vous donner le premier tour mais il semble que vous deviez partir, n'est-ce pas?

M. de Corneille: En effet, monsieur le président, et j'en suis bien désolé. Je dirais simplement que j'ai été très heureux de pouvoir être ici pour entendre cet exposé. Je l'étudierai de très près tout comme le Comité. Je remercie donc les témoins et les prie de m'excuser de devoir m'en aller. Merci.

Le président: Merci. Puis-je tout d'abord faire une observation sur vos trois questions aux pages 5 et 6? Je vous disais avant la réunion que j'avais l'impression que votre groupe et le Comité étaient assez d'accord là-dessus. Vous avez évidemment formulé les choses tout à fait différemment et dans un langage assez savant que je connais bien. Toutefois, en particulier lorsque vous posez ces trois questions, étant donné que ce sont les questions que le Comité a lui-même posées, notamment lorsque nous étions à New York il y a deux semaines et que nous avons eu des entretiens avec des représentants de la Banque internationale et d'autres banques ainsi que le Fonds monétaire international, je crois que l'on peut espérer que les organismes internationaux, certains des organismes multilatéraux, commencent à se poser eux-mêmes ces questions et à essayer d'y trouver de nouvelles réponses. Je crois donc qu'il y a de l'espoir.

Dans votre document d'août 1985, dont vous avez eu la gentillesse de nous donner une copie, à moi du moins, il y a quelque temps déjà, vous parlez plus que dans ce document-ci de nos partenaires africains: «Nos partenaires africains au développement», «Les institutions africaines», «Les institutions africaines: un point de départ», etc. Pourriez-vous être plus explicite? De quoi parlez-vous au juste?

M. Chevalier: Selon l'argument avancé dans l'exposé, nous sommes obligés d'imposer notre façon de voir à l'Afrique car à bien des égards, nous sommes pris au piège. Parallèlement, les institutions africaines ont vu le jour et pris de l'expansion pendant l'époque coloniale et en général n'ont pas beaucoup changé. Dans notre université, dans la nôtre et dans d'autres, nous avons enseigné à un très grand nombre d'Africains notre façon de voir. C'est pour cela que je dis que nous sommes pris au piège.

D'après notre expérience en Afrique, du moins depuis les cinq ou dix dernières années, nous avons l'impression que les Africains commencent un petit peu à se dépiétre mais ils restent tout de même pris au piège institutionnel. Je parle de

[Text]

talking about people who really want to do things in Africa; Africans who want to do things. I think what our institution should do is help them redeploy their own institutions in terms of various kinds of values and appropriate ways of doing it in their own country. I can give you some examples, if you would like.

The Chairman: Yes, I really would, because I am just a little fuzzy on exactly—

Prof. Chevalier: Well, let us talk about co-operatives. The co-operatives, a lot of people say, have really done a mess-up job in Africa. I would say—and I am not a co-operative buff—that almost every institutional structure has done a mess-up job in Africa, and the co-operatives are not worse than anybody else. We have been looking at them in a number of different countries, and one of the things that hit us was that the co-operative experts—so-called “experts”—coming from Europe and North America go out to Africa and say, here is how we do it in Saskatoon, guys, do it; or, here is how we do it in Sweden; and so forth.

One of the things we have tried to do with our co-operative colleagues in Africa is to say co-operation is something that is generic, but you have to design your own thing. We will help you with that, and we have some ideas, and some of our stuff is good, but a lot of it is not good for you. At the same time, our co-operatives have messed up in a lot of ways here in Canada, so we do not want to shift that over to you.

The response we get is increasingly good. For example, one of the things we have been working on with the co-ops in Tanzania is how you get what we call “fast feedback” from the local and regional area to policies that come down from the top; because they will come down from Dar es Salaam and do this, and there is never any feedback. So we are working with them on setting up what we call “feedback personnel”, to get back within one week on all the policies that come down from the centre. That is quite new in Africa, because nobody bothers about that. We can give you other examples of the same order.

But the institutions have to be redeployed, redesigned, in terms of the requirements there.

Mr. Lesick: You talk as though you mean business, sir.

Prof. Chevalier: Yes, sir.

Mr. Lesick: Mr. Chairman, I like to hear this.

One of my problems is that—and the chairman brought it up—I did not hear the specifics of what you were saying. You are making many accusations, or many serious comments. You have just made a serious comment now about the co-operatives. I would like to know what co-operative you are talking about. I would like to know what you feel has not been the feedback. As you may know, this committee was in Africa. We were in Dar es Salaam. We went to see certain projects. We are trying to get feedback. We want to know what you are talking about much more specifically, because I had difficulty in understanding exactly what you mean. In order for me to be

[Translation]

gens qui veulent vraiment que ça bouge en Afrique, d'Africains qui veulent faire quelque chose. Je pense que notre institution pourrait les aider à modifier leurs institutions et à les adapter à leurs propres valeurs et aux façons traditionnelles d'agir. Si vous voulez, je pourrais vous donner des exemples.

Le président: Je vous en prie, les choses ne sont pas tout à fait claires et je ne sais pas exactement...

M. Chevalier: Parlons des coopératives. Il y a des tas de gens qui vous diront que les coopératives ont mis la pagaille en Afrique. Personnellement—et je ne suis pas un fanatique des coopératives—je vous dirais que toutes les structures institutionnelles ont mis la pagaille en Afrique, et que les coopératives n'ont pas fait pire que les autres. Nous avons étudié la façon dont ces coopératives fonctionnaient dans différents pays et une des choses qui nous a frappés c'est que les experts en coopératives, nos soi-disant experts d'Europe et d'Amérique du Nord arrivent en Afrique et disent aux gens: «Écoutez les gars, voici comment on fait ça, nous, à Saskatoon; ou bien, voici comment on fait ça en Suède», etc., etc.

Nous avons dit à nos collègues qui travaillent pour des coopératives en Afrique: la collaboration est quelque chose de général, mais vous devez concevoir votre propre projet. On peut vous aider, on a des idées, et certaines sont bonnes, mais nous avons beaucoup d'idées qui ne valent rien pour vous. Les coopératives ont déjà mis pas mal de pagaille au Canada, on ne veut pas que ce soit la même chose pour vous.

La réaction est de plus en plus positive. Par exemple, en Tanzanie, lorsque nous avons des politiques qui nous viennent d'en haut, nous essayons d'avoir une «réaction rapide» au niveau local et régional; les politiques sont décidées à Dar es Salaam mais on ne sait jamais comment elles sont accueillies. Nous essayons donc de mettre au point ce système de réaction personnelle, pour savoir au bout d'une semaine ce qu'on pense des politiques qui nous viennent des centres. C'est quelque chose de nouveau en Afrique, parce que personne ne s'est préoccupé de le faire auparavant. Je pourrais vous donner d'autres exemples du même genre.

Mais il faut modifier ces institutions pour les adapter aux besoins locaux.

M. Lesick: Vous avez l'air sérieux, monsieur.

M. Chevalier: Je le suis, monsieur.

M. Lesick: Monsieur le président, ça fait plaisir à entendre.

Le président a soulevé une des difficultés qui se posent pour moi, c'est-à-dire le fait que je n'ai pas bien compris en détail ce que vous vouliez dire. Vous avez porté un grand nombre d'accusations, vous faites des commentaires importants, comme les observations que vous venez de faire sur les coopératives. J'aimerais bien savoir de quelles coopératives vous parliez. J'aimerais que vous précisiez quelles sont ces réactions que l'on n'a pas eues. Comme vous le savez peut-être, notre Comité est allé en Afrique. Nous étions à Dar es Salaam. Nous y avons vu certains projets. Nous essayons de nous renseigner. Nous aimerions que vous soyez donc beaucoup plus précis car j'ai eu un peu de mal à comprendre ce que vous

[Texte]

effective here, I have to know more precisely what you would mean in this.

• 1555

Secondly, your need for policy orientation. I heard you speak, and then I read this part, and I am not sure I still know why you believe our policy should be re-oriented.

Possibly you might address these two, if you would, please.

Prof. Chevalier: Let us look at the co-operative example. One of the problems that has been debated since the co-ops were brought back in in Tanzania a number of years ago—they were pushed out, as you know, in the 1970s—is in Tanzania you have a single party situation, and the party better be involved with the co-ops, or else, because of course the co-ops are somewhat political, because they vote and all the rest of it. The question as to how this could be done has been in a great debate.

Many of the experts from the north who came pushed the idea that the co-operatives should be entirely outside the political system. Our view was different. Our view was that if they did that, and the co-operatives got more and more powerful, they would again be stamped out as they were back 10 or 15 years ago; that indeed one had to develop some kind of a relationship with a certain amount of power at the political level in the co-operative system. That just gives you one example.

Mr. Lesick: Mr. Chairman, I go back to these co-operatives. You say they will get too strong as African co-operatives, as co-operatives, say, from Canada.

Prof. Chevalier: As African co-operatives, sir.

Mr. Lesick: As African co-operatives themselves. I see.

Prof. Chevalier: That is right. Now, the other point?

Mr. Lesick: Need for policy re-orientation.

Prof. Chevalier: I will give you just two examples. First of all, there is a specious notion that the decision-makers in Africa can choose what they want to take out of the northern ODA organizations. This is somewhat specious.

In effect, what happens in Africa is they have to play ball with the kinds of things we are prepared to present to them. The criteria, for example, have to do with cashflow. That is extremely important. Now, whether or not it is viable in the system, and you saw this thing in **The Globe and Mail* this morning, cashflow is an extremely important item.

Now, on our side, when we raised the point of a stability situation in CIDA, for example, what is the incentive of CIDA and of CIDA's staff to really go into some of the hardline stuff? My sense, when we were looking at it last year for David MacDonald is they were going in it a lot more than I thought they would have. But they have tremendous constraints in terms of the lay-on of the Ottawa pattern to play it safe: to put in big contracts with consultants who are going to put something in and it will come out looking all right.

[Traduction]

voulez dire. Si je dois être efficace, il faut que je comprenne les choses un peu plus précisément.

Deuxièmement, vous parlez d'orientation générale. Je vous ai entendu et j'ai lu cette partie de votre mémoire, mais je ne suis pas sûr de comprendre encore pourquoi vous estimez qu'il faudrait réorienter notre politique.

Peut-être pourriez-vous ainsi développer votre pensée sur ces deux points.

M. Chevalier: Considérons l'exemple des coopératives. Un des problèmes dont on débat depuis que l'on a ramené ce système en Tanzanie il y a déjà quelques années—vous savez qu'on les avait supprimées dans les années 70—est qu'il n'y a là-bas qu'un seul parti et qu'il faut absolument que celui-ci participe à l'effort des coopératives, qui sont évidemment quelque peu politisées, parce qu'il y a là des voix, etc. On a beaucoup débattu de la façon de faire tout cela.

Nombre des experts venus du Nord ont déclaré que les coopératives devraient complètement échapper au système politique. Nous n'étions pas d'accord. Nous estimions que si elles y échappaient et si elles devenaient de plus en plus puissantes, elles seraient à nouveau éliminées comme il y a 10 ou 15 ans; il fallait donc au contraire essayer d'établir un certain rapport de force au palier politique. C'est là un exemple.

M. Lesick: Monsieur le président, revenons à ces coopératives. Vous dites qu'elles risquent de devenir des coopératives africaines trop puissantes.

M. Chevalier: Oui en tant que coopératives africaines.

M. Lesick: En tant que coopératives africaines. Bien.

M. Chevalier: Oui. Maintenant, votre autre question?

M. Lesick: La nécessité de réorienter notre politique.

M. Chevalier: Je vais vous donner deux exemples. D'abord, on dit à tort qu'en Afrique, les décideurs choisissent ce qu'ils veulent tirer des organismes d'APD du Nord. C'est un argument assez spécieux.

En fait, les Africains sont obligés de se contenter du genre de chose que nous sommes prêts à leur offrir. Il y a par exemple des critères relatifs aux liquidités. C'est extrêmement important. Quant à savoir maintenant si c'est viable, et vous avez vu que ce matin le *Globe and Mail* fait justement allusion à l'importance des ressources d'auto-financement.

Pour notre part, lorsque nous avons soulevé la question des considérations liées à la stabilité, par exemple, dans quelle mesure l'ACDI et son personnel sont-ils prêts à envisager des solutions véritablement radicales? Lorsque nous avons examiné la question l'année dernière pour David MacDonald, j'ai eu l'impression qu'ils y étaient beaucoup plus prêts que je ne l'avais pensé. Ils se heurtent toutefois à des contraintes énormes de la part d'Ottawa qui leur demande d'être prudents,

[Text]

That is where, in our sense, CIDA has to be given much more freedom to operate in terms of new types of criteria. They do not have it now; they are locked in.

Mr. Lesick: You are saying hard-line stuff by CIDA; you are saying locked in. Do you mean that CIDA is only allowed to do certain types of projects? Would you enlarge on this so I have a better idea of what you are talking about?

Prof. Chevalier: All right. You can go into a number of things. At the political level, for example, when CIDA first started it was much more at arm's length than it is now. The pressure on CIDA in various ways, which I will not describe in detail, it is pretty hard to spread things around—whether it is in the consulting business, whether it is universities—and get it all balanced out so everybody is happy. I can tell you that universities will tend to put a lot of pressure politically, and in other ways, onto CIDA to do this.

• 1600

It does not mean to say that a lot of the stuff that goes out and goes in is not good. But it means to say that CIDA is under pressure to reflect the Canadian set of interests.

That is why I said a few minutes ago that, if you were to have new types of criteria, tied aid would be much more valid and I would accept tied aid. But the criteria have to be in terms of those three points that we raised here in terms of yes and not no. As far as I am concerned, and I think my colleagues would agree, essentially, those three questions we have raised—it is no.

Mr. Lesick: I wish you would have been more specific as to why you believe that CIDA could not work. However, I will just ask you one more question.

You said that there is fragmentation of our aid in Africa. I would like to know how you believe we should dispense with aid in Africa.

Prof. Chevalier: To give one example—in 10 or 15 minutes it is hard to go into a lot of detail, sir. The one example that I mentioned here was, first of the all, the criterion of really facing up to the crisis situation. We are not facing up to the crisis situation. We are pouring a lot of money into infrastructure and standard stuff. The big bucks are going in there.

But until you can make some kind of redeployment of the African society, in terms of the capacity of its environmental region to actually support it, you are dead. We are really not doing very much of that except the occasional small project that gets lost in the system.

That is why we are suggesting that a number of projects, focusing on the community and how it interacts with this environment, maybe 100 or 200 projects at the local and regional level, be monitored by a situations room type thing, so that, in effect, you can impact into the policy of the govern-

[Translation]

d'accorder de gros contrats à des experts-conseils qui présenteront quelque chose qui paraîtra bien.

C'est là qu'à notre avis il faudrait donner beaucoup plus de liberté à l'ACDI afin qu'elle puisse choisir d'autres critères. À l'heure actuelle, elle est tout à fait limitée dans son action.

M. Lesick: Vous parlez de solution radicale que pourrait envisager l'ACDI; vous dites que l'agence est limitée. Voulez-vous dire que l'ACDI n'est autorisée à mener que certains types de projets? Pourriez-vous me préciser un peu ce que vous entendez par là?

M. Chevalier: Bien. On peut considérer différentes choses. Au palier politique par exemple, lorsque l'ACDI a démarré, elle était beaucoup plus indépendante qu'elle ne l'est actuellement. Elle est maintenant l'objet de tout un éventail de pressions que je ne décrirai pas dans les détails. Il est très difficile de voir à tout—qu'il s'agisse des experts-conseils ou des universités—en essayant de réaliser un équilibre qui satisfasse tout le monde. Je puis vous dire que les universités tendent à exercer beaucoup de pressions politiques et autres pour que l'ACDI agisse ainsi.

Cela ne veut pas dire que beaucoup de ce qui entre et sort n'est pas bon mais que l'ACDI est continuellement pressée de refléter les intérêts canadiens.

C'est la raison pour laquelle j'ai dit il y a quelques minutes que si l'on devait avoir de nouveaux types de critères, l'aide liée serait de beaucoup préférable. Toutefois, les critères doivent correspondre aux trois points auxquels nous faisons allusion. Pour ma part, et je crois que mes collègues en conviennent, la réponse aux trois questions que nous avons soulevées est non.

M. Lesick: J'aurais souhaité que vous expliquiez plus précisément pourquoi vous estimez que l'ACDI ne peut marcher. Toutefois, je me contenterai de vous poser une dernière question.

Vous dites que notre aide en Afrique est fragmentée. J'aimerais alors savoir comment vous estimez que nous devrions nous y prendre en Afrique.

M. Chevalier: Je vous donne un exemple—et il est évidemment difficile en dix ou 15 minutes de vous donner beaucoup de détails. Il y avait tout d'abord le critère des situations de crise. Nous ne répondons pas à la situation de crise. Nous dépensons énormément d'argent en infrastructure et autres choses courantes. C'est là que va le gros de nos dépenses.

Toutefois, tant que l'on n'aura pas redéployé la société africaine, permis à cette région de subvenir à ses besoins, on n'aboutira à rien. Nous ne faisons pas grand-chose dans ce sens sinon, occasionnellement, un petit projet qui se perd dans le système.

Voilà pourquoi nous suggérons qu'un certain nombre de projets, centrés sur la population et sur son interaction avec l'environnement, peut-être 100 ou 200 projets aux paliers local et régional, soient suivis par une sorte de salle de contrôle de sorte que l'on puisse en fait influencer sur la politique des

[Texte]

ments concerned, not only the African government but our own governments.

Right now, there are some projects like this, but they are lost, fragmented. Out in the system, they may be useful and they may work for themselves, but they are not built up and developed.

Mr. Lesick: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Johnston, please.

Mr. Johnston: It sounds pretty dismal, Mr. Chairman.

Prof. Chevalier: It is dismal.

Mr. Johnston: I was not on the African tour, but I was impressed by a comment of Brad Morse, the retiring head of the UN Development Program, who said that, for all the problems, there has been remarkable progress in Africa, in terms of health, rate of infant mortality, and so on.

I think I have a handle on your points, but I would like a few more specifics. For example, Morse maintained that the whole thrust of aid should be to release the energy and capacity of the indigenous population, to let them do their own thing. I believe you would agree with that from what you were saying.

Prof. Chevalier: Not 100%.

Mr. Johnston: It seems to me that you have an especially important role in the university sector in this regard. You seem to suggest that in training, for example—students from the Third World who have come here—we have perhaps tried to pigeon-hole them into our way of thinking, in certain respects, which is not transferable to the environment from which they have come.

I guess I can understand that in terms of some of the institutional training—perhaps law, perhaps the social sciences. But in terms of the basic knowledge that is provided through your universities to many of these individuals, be it in engineering sciences, the emerging technologies, biotechnology, which is becoming significant in the Third World, does it not make sense to give them the intellectual tools to go back and then shape the environment as they see best? Surely that fundamental knowledge should be imparted to them by our university system.

I am just not clear how, in doing what we have done so far, we have put them into a strait-jacket.

It is pretty obvious, I think, Mr. Chairman, in terms of our constitutional institutions, that they have been a singular figure, particularly in Africa.

• 1605

On the other hand, what were the alternatives? They drew upon the precedents of the colonial powers to establish constitutions and parliamentary systems, all of which, for the most part, have broken down in the face of these emerging

[Traduction]

gouvernements concernés, non seulement le gouvernement africain mais également nos propres gouvernements.

À l'heure actuelle, il y a quelques projets comme celui-ci mais ils sont perdus, fragmentés. Ils peuvent être utiles, ils peuvent être efficaces mais on ne s'en sert pas pour développer davantage notre action.

M. Lesick: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Johnston, s'il vous plaît.

M. Johnston: La situation n'a pas l'air très rose.

M. Chevalier: En effet.

M. Johnston: Je n'ai pas participé au voyage en Afrique mais j'ai été impressionné par une remarque de Brad Morse, l'ancien chef du Programme des Nations Unies pour le développement qui a déclaré que malgré tous les problèmes, les progrès en Afrique étaient remarquables dans les domaines de la santé, de la mortalité infantile, etc.

Je crois avoir à peu près compris ce que vous voulez dire mais j'ai été impressionné par une remarque de Brad Morse, l'ancien chef du Programme des Nations Unies pour le développement qui a déclaré que malgré tous les problèmes, les progrès en Afrique étaient remarquables dans les domaines de la santé, de la mortalité infantile, etc.

M. Chevalier: Pas à 100 p. 100.

M. Johnston: Il me semble que le secteur universitaire a un rôle spécialement important à cet égard. Vous paraissent dire qu'en formant les étudiants du Tiers monde qui viennent ici, nous essayons peut-être de leur faire adopter notre mode de pensée et donc, à certains égards, de les piéger, puisque ce mode de pensée peut ne pas forcément convenir au milieu dont ils sont issus.

J'admets que c'est peut-être vrai dans certains domaines, comme peut-être le droit ou les sciences sociales. Toutefois, pour ce qui est des connaissances de base que transmettent vos universités à beaucoup de ces étudiants, qu'il s'agisse de sciences du génie, de nouvelles technologies, de la biotechnologie, qui devient très importante au Tiers monde, n'est-il pas normal de leur fournir les outils intellectuels nécessaires pour être à même d'agir ensuite comme ils l'entendent sur leur environnement? N'est-il pas normal de leur transmettre ces connaissances fondamentales par le biais de nos universités.

Je ne comprends pas très bien comment, en faisant ce que nous avons fait jusqu'ici, nous leur avons en quelque sorte fait passer une camisole de force.

Il me semble tout à fait évident que pour ce qui est de nos institutions constitutionnelles, c'est tout à fait particulier, surtout en Afrique.

Mais quelles sont les autres solutions? Ils se sont servis des précédents des puissances coloniales pour se doter de constitutions et de systèmes parlementaires qui se sont pour la plupart détériorés face à ces sociétés nouvelles. Je ne sais toutefois pas ce qu'ils auraient pu faire d'autre. Avez-vous une idée?

[Text]

societies. But I am not sure what the alternative to that would have been. I would like you to answer that for me.

With regard to aid and the notion of tied aid, we have talked a lot about university education in Canada, which is a form of tied aid. I would favour a much greater commitment of CIDA to funding foreign students at our universities, because we have the advantage that we see here before us:

un pays bilingue avec deux systèmes. Alors, on peut rendre service à énormément de pays dans le Tiers monde, en anglais et en français.

That is one of the great comparative advantages, which you may recall was pointed out by USAID, that Canada, in the university system, has a comparative advantage over almost everybody else. It is able to provide first-class education in first-class universities, in both official languages. That is a form of tied aid. But you have also taken a shot in here at the notion of free trade that we have tried to impose. I think I saw that you think it is fragile for Canada, never mind for African nations.

I wonder whether you have some suggestions in terms of trade? I think we would be very much of the view that we have to enable these emerging societies to develop, to have access to our markets; that we have to give them the market opportunities, which often we have denied them in the past, in order to protect some of our own industrial sectors.

That does suggest the liberalization of trade. But are you suggesting that they in turn should protect their own markets from penetration by ours? I would suggest many of the products that we make they need. So I am not quite sure where you are on the trade issue. It seems to me that trade liberalization would be very much in their interest rather than being a negative.

I hope you have been able to sort out a few questions from those comments.

Prof. Chevalier: We will start with free trade.

Sir, with all due respect, you were saying that everything is unfolding as it should.

Mr. Johnston: I did not say that.

Prof. Chevalier: I get the sense—

Mr. Johnston: I did not say that at all. I said, surely we have to give market opportunities to these countries if we expect them to develop their industrial bases.

Prof. Chevalier: The notion of free trade—it is not free trade or not free trade. There has to be some kind of interaction. If these fragile economies in Africa are going to plug into our system and send out 10%, 20%, 40% of their production into our system and then our system starts breaking down, as it does occasionally, who is going to get hit in the face first? These much weaker countries in the Third World will be hit first. There has to be some kind of balance here.

Mr. Johnston: But what is your alternative?

[Translation]

A propos de l'aide et de la notion d'aide liée, nous avons beaucoup parlé d'études universitaires au Canada et nous savons que c'est une forme d'aide liée. J'aimerais pour ma part que l'ACDI subventionne davantage d'étudiants étrangers qui veulent venir dans nos universités car nous avons certainement là un avantage:

A bilingual country with two different systems. So we can help a lot of countries of the Third World, both in French and in English.

C'est un des gros avantages que nous présentons et vous vous souviendrez peut-être que USAID a déclaré que le système universitaire canadien présentait un avantage que pratiquement aucun autre pays pouvait offrir. Il offre des études de qualité dans des universités de qualité et dans les deux langues officielles. C'est une forme d'aide liée. Mais vous avez également ici attaqué la notion de libre-échange. J'ai cru comprendre que vous jugiez cela fragile pour le Canada, sans parler des nations africaines.

Auriez-vous certaines suggestions à faire en matière de commerce extérieur? Nous sommes tout à fait d'accord qu'il faut permettre à ces nouvelles sociétés de se développer, d'avoir accès à nos marchés; que nous devons leur offrir des débouchés que nous leur avons jusqu'ici souvent refusés afin de protéger certains de nos secteurs industriels.

Cela est une forme de libéralisation du commerce. Jugez-vous qu'il leur faudrait eux protéger leurs propres marchés? Je crois pourtant qu'ils ont besoin de beaucoup des produits que nous fabriquons. Je ne suis donc pas tout à fait sûr de ce que vous voulez dire à propos du commerce. Il me semble que la libéralisation des échanges serait très avantageuse pour eux.

J'espère que vous avez réussi à extraire certaines questions des commentaires que je viens de faire.

M. Chevalier: Commençons par le libre-échange.

Monsieur, vous me permettez de vous dire que vous avez laissé entendre que tout se passe comme il faut.

M. Johnston: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Chevalier: J'ai l'impression . . .

M. Johnston: Ce n'est pas du tout ce que j'ai dit. J'ai dit qu'il fallait leur offrir des débouchés si nous voulions qu'ils développent leurs bases industrielles.

M. Chevalier: La notion de libre-échange impose une forme d'interaction. La question n'est pas de savoir si l'on est pour ou contre le libre-échange. Si ces économies fragiles en Afrique veulent se raccorder à notre système et envoyer 10, 20 ou 40 p. 100 de leur production dans notre système et que les choses commencent à aller mal ici, comme cela arrive à l'occasion, qui sera la première victime? Ce seront évidemment ces pays beaucoup plus faibles du Tiers monde. Il faut garantir un certain équilibre.

M. Johnston: Mais que proposez-vous?

[Texte]

Prof. Chevalier: The alternative is to push like hell for them to interact between themselves. Obviously, there will be some free trade with us. The notion of free trade is an ideology that is being pushed forward by the World Bank, etc. I think it is disastrous for Africa.

We have to do a lot of work on this and say, how do you balance it? It is exactly the same as what we are trying to do with the United States. But when we do this with the United States we say, now, we are going to do this, we are going to do that, we are going to keep our culture and all that. When we do it with Africa we say, let us have free trade, guys.

Mr. Johnston: It seems to me that your criticism has to be directed towards the lack of stability in commodity prices for many of the current products—

Prof. Chevalier: That is the key point, which hurts us, too.

Mr. Johnston: But beyond that—admittedly, there is a problem there, with the stability of world commodity prices, but we have the same problems in our own country—surely you want them to plug into our system.

Prof. Chevalier: Up to a point, sir. But the whole notion of free trade implies, in theoretical and practical terms, that the countries that are doing free trade are more or less balanced. But when you get a fantastically weak economic system, and you get a much stronger economic system, as soon as the system on a world-wide basis starts getting into difficulties, it is the weak ones that really get hit in the teeth. And that is why they have to find ways to control that relationship with us—there should not be just free trade. There should be a little bit, but not a lot, in my view. It is a hard thing to balance, and that is precisely what we are trying to do with the United States in another way.

Mr. Johnston: With respect, I do not quite have a handle on your point. Each of these countries has some comparative advantage in terms of labour—usually in terms of labour at this stage. If we want them to develop a manufacturing base, and if they wish to develop a manufacturing base, which I think most of them do, then they have to have access to the industrialized world.

• 1610

As I say, I do not think you should let your thinking on the trade issue be too biased by the very obvious problems of the commodity markets. There is no question that they are there, and they get hit in the teeth because commodity prices rise and fall and create tremendous instabilities. But in terms of the ongoing development of these countries—the term free trade is a bit of a misnomer—it is trade liberalization, I think, that they need.

Prof. Chevalier: They require continual trade balance design, but not liberalization as an ideology. You said a minute ago that they should be manufacturing things for us. Up to a point, yes, but if things get tough for us, they will be the first people to be cut off, and exactly the same thing has happened on the whole food situation.

[Traduction]

M. Chevalier: Ce que je propose, c'est que l'on fasse tout pour favoriser l'interaction entre eux. Évidemment, il y aura une part de libre-échange avec nous. La notion de libre-échange est une idéologie qu'avance la Banque mondiale, etc. J'estime que c'est désastreux pour l'Afrique.

Nous avons beaucoup à faire là-dessus pour voir comment équilibrer les choses. C'est exactement la même chose que ce que nous essayons de faire avec les États-Unis. Toutefois, avec les États-Unis, nous disons voici ce que nous allons faire, nous entendons conserver notre culture, etc., etc. Lorsqu'on le fait avec l'Afrique, on dit alors-y pour le libre-échange, les gars.

M. Johnston: J'ai l'impression que ce que vous critiquez c'est l'absence de stabilité dans les prix de nombreux produits courants...

M. Chevalier: C'est en effet le point essentiel, c'est également ce dont nous souffrons.

M. Johnston: Je veux bien qu'il y ait là un problème de prix internationaux, mais nous avons les mêmes problèmes dans notre propre pays et il est pourtant bien évident qu'il faut que ces pays puissent être rattachés à notre système.

M. Chevalier: Jusqu'à un certain point. Mais toute la notion du libre-échange implique, en théorie et en pratique, que les pays qui se livrent au libre-échange ont une balance économique plus ou moins équilibrée. Toutefois, lorsque vous avez affaire à un système économique terriblement faible et que vous le mettez en face d'un système beaucoup plus fort, dès que ce dernier commence à avoir des difficultés, ce sont les faibles qui trinquent tout de suite. Et c'est pourquoi il faut trouver des moyens de contrôler cette relation avec nous. Le libre-échange ne suffit pas. Il doit y en avoir un peu mais, à mon avis, pas beaucoup. Il est difficile de trouver le juste milieu et c'est précisément ce que nous essayons de faire avec les États-Unis en nous y prenant différemment.

M. Johnston: Je regrette, mais je ne crois pas tout à fait comprendre ce que vous voulez dire. Chacun des pays a un avantage, d'habitude du point de vue du coût de la main-d'œuvre. Si nous voulons que ces pays commencent à mettre sur pied une base manufacturière, et s'ils veulent le faire eux-mêmes, ce qui est le cas de la plupart d'entre eux, il faut qu'ils aient accès au monde industrialisé.

Comme je l'ai dit, je ne crois pas que vous devriez vous laisser influencer par les problèmes très évidents des marchés de produits. Il ne fait aucun doute que ces marchés souffrent beaucoup à cause des fluctuations des prix des produits, ce qui entraîne énormément d'instabilité. Mais pour ce qui est du développement émanant de ces pays—le terme libre-échange n'est pas très approprié, je crois que c'est une libéralisation du commerce dont ils ont besoin.

M. Chevalier: Ils ont besoin d'un commerce équilibré permanent, mais pas d'une libéralisation commerciale. Vous avez dit il y a un instant que ces pays devraient fabriquer des produits pour nous. C'est vrai jusqu'à un certain point, mais si notre situation devient difficile, ils seront les premiers à en

[Text]

Mr. Johnston: Where will their market be then?

Prof. Chevalier: Their market, to a large degree, should be in terms of their own system. I am not saying there should not be some for us, but I am saying, let us not just do it in this simplistic way. Let us really study it and balance it out.

Mr. Johnston: I believe in studying it. But what about the issue of tied aid that you talked about?

The Chairman: We have only a couple more minutes, so can we—

Mr. Johnston: I thought you would be interested in the same subject, Mr. Chairman.

The Chairman: Oh, I am. I am waiting for the answer to this question.

Mr. Johnston: I thought I was taking the words out of your mouth.

The Chairman: Yes, you are quite right.

Mr. Johnston: With respect to the tied aid issue, you said that you would like to see some different criteria. What do you have in mind precisely?

Prof. Chevalier: If you look at those three points, and if we did a yes on those three points, one of the first things that would happen is that the private sector organizations, universities in Canada, would be under pressure to do a lot more homework than they do now. At the present time, to a large extent, our universities, and you and I, go out into the Third World countries and into Africa—we just go out there and flog our stuff. You said a few minutes ago that there is the idea of fundamental knowledge. In other words, the fundamental knowledge of the European system—by golly, that is fundamental for everybody.

Watch out. Knowledge has to be looked at in a lot of different ways and in a lot of different societies. This is part of what we call the culture-bound situation that we look at.

Mr. Johnston: But surely, sir—

Prof. Chevalier: That is fundamental knowledge.

Mr. Johnston: —the national sciences are universal.

Prof. Chevalier: No way!

Mr. Johnston: Oh, they are not?

Prof. Chevalier: No way! That says it all. Why should they be universal just because they came out of the European system?

Mr. Johnston: I just assumed that mathematical disciplines, chemistry, physics, and the natural sciences were of universal application. You tell me they are not.

Prof. Chevalier: I think you had better go back to the drawing board, sir, because that is precisely—that says it all to

[Translation]

souffrir. C'est exactement ce qui s'est passé dans le cas de la pénurie des aliments.

M. Johnston: Quelle sera la situation de leur marché à ce moment-là?

M. Chevalier: Dans une grande mesure, leur marché devrait viser leur propre système. Je ne prétends pas que tel ne devrait pas être le cas chez nous également, mais je dis qu'il ne faut pas aborder le problème de façon simpliste. Il faut vraiment l'examiner en profondeur.

M. Johnston: Je crois qu'il faut étudier le problème, mais qu'en est-il de la question de l'aide liée dont vous avez parlé?

Le président: Il ne nous reste que quelques minutes, donc je vous demande de...

M. Johnston: Je pensais que la question vous intéresserait aussi, monsieur le président.

Le président: Oui, certainement. J'attends la réponse à la question.

M. Johnston: Je croyais avoir dit exactement ce que vous alliez dire.

Le président: Oui, vous avez parfaitement raison.

M. Johnston: Vous avez dit que vous aimeriez voir des critères différents pour ce qui est de la question de l'aide liée. À quoi pensez-vous exactement?

M. Chevalier: Si on répond oui aux trois points que j'ai soulevés, une des premières choses qui arriverait c'est que les organismes du secteur privé, les universités au Canada, seraient obligés de faire beaucoup plus de travail de préparation qu'ils n'en font maintenant. À l'heure actuelle, dans une grande mesure, nos universités, et vous et moi, vont dans les pays du tiers monde ou en Afrique pour vendre sa marchandise. Vous avez fait allusion tout à l'heure à l'idée des connaissances fondamentales. Vous parliez de la connaissance fondamentale du régime européen—on semble penser que c'est une connaissance de base pour tout le monde.

Il faut faire attention. Il faut regarder les connaissances sous différents angles dans beaucoup de sociétés différentes. Ces connaissances font partie d'une certaine culture.

M. Johnston: Mais il va de soi...

M. Chevalier: Voilà ce que c'est que les connaissances fondamentales.

M. Johnston: ... les sciences naturelles sont universitaires.

M. Chevalier: Absolument pas!

M. Johnston: Ah bon?

M. Chevalier: Certainement pas. Tout est là. Pourquoi les sciences naturelles devraient-elles être universelles simplement parce qu'elles sortent du régime européen?

M. Johnston: J'ai tenu pour acquis que les mathématiques, la chimie, la physique et les sciences naturelles étaient d'application universelle. Vous me dites le contraire.

M. Chevalier: Je crois que vous devriez recommencer à zéro, monsieur, car tout est là à mon avis. C'est une des choses que

[Texte]

me. That is one of the things that we are laying on in other parts of the world, what we call the ethnocentricity of the European system. Why?

Mr. Johnston: I assume, for example, if you need an engineer in Tanzania that he has to have engineering skills, that he has to understand the basic laws of physics and whatever else is required. You are saying that this is not the case.

Prof. Chevalier: The whole point is, sir, that there is an interaction between this type of material knowledge and social patterns, and you always have to compare it to the balance between the social patterns and that material knowledge.

Mr. Johnston: I would agree with that, but we are not talking about social patterns. We are—

Prof. Chevalier: Engineers going out to Africa do not have great jobs—

Mr. Johnston: —talking about natural sciences at the moment.

Prof. Chevalier: Exactly. But natural sciences, obviously, have to be operated and worked on in a social system.

Mr. Johnston: Absolutely. You cannot teach them their social system, but you can teach them natural science.

Prof. Chevalier: No. You have to teach them a middle ground between natural and social science. That is the weakness—to say with regard to natural science that everybody is doing it the same way. There is always an interaction between natural science and social science, and that is our big weakness. That is one example of our misunderstanding of the middle ground.

Mr. Fred Carden (Fellow of Environmental Studies, York University): I would like to add a point on that, Mr. Chairman. The university professors who are teaching those natural sciences and those hard sciences are doing many of the same things that the people teaching the social sciences are, which is bringing their values and their beliefs inevitably to what they are teaching. That colours, to an extent, what they are teaching and how they are teaching it.

• 1615

One of the points Michel made early on related to a distinction between continuity management and crisis management. Essentially, in our system as well as in our ODA organizations, we tend to operate in an essentially stable system; a system that is essentially moving forward and that has the capacity to deal with problems and crises as they emerge and rebuild itself. We run into problems—

Mr. Johnston: I am having a lot of trouble with this. Are you saying, for example, that if we bring students, let us say from an African country, to study civil engineering at the University of Montreal or York or Queen's or wherever, they cannot take the civil engineering course we currently offer; that is not what we should be doing; we should be doing

[Traduction]

nous imposons aux autres régions du monde, c'est ce qu'on appelle l'ethnocentricité du régime européen. Pourquoi?

M. Johnston: Il me semble que si vous avez besoin d'un ingénieur en Tanzanie, il faut qu'il ait des compétences en génie, il faut qu'il comprenne les lois fondamentales de la physique et toutes les autres disciplines nécessaires. Vous dites que ce n'est pas vrai.

M. Chevalier: L'essentiel c'est qu'il y a une interaction entre les connaissances matérielles et les tendances sociales, et il faut toujours comparer l'équilibre qui existe entre les modèles sociaux et les connaissances matérielles.

M. Johnston: J'en conviens, mais il ne s'agit pas de modèles sociaux. Il s'agit...

M. Chevalier: Les ingénieurs qui vont en Afrique n'ont pas de postes formidables...

M. Johnston: ... des sciences naturelles en ce moment.

M. Chevalier: Exactement. Mais il va de soi que les sciences naturelles doivent fonctionner à l'intérieur d'un régime social.

M. Johnston: Certainement. On ne peut pas leur apprendre le régime social, mais on peut leur apprendre les sciences naturelles.

M. Chevalier: Non. Il faut leur enseigner quelque chose entre les sciences naturelles et les sciences sociales. Le problème de l'enseignement des sciences naturelles, c'est qu'il se fait toujours de la même façon. Il y a toujours une interaction entre les sciences naturelles et les sciences sociales. Mais on oublie cela et c'est notre grande faiblesse. C'est un exemple de notre mauvaise compréhension du moyen terme qui existe entre les sciences naturelles et les sciences sociales.

M. Fred Carden (membre de la Faculté des études environnementales, Université York): Permettez-moi d'ajouter quelque chose, monsieur le président. Les professeurs d'université qui enseignent les sciences naturelles et les sciences pures font la même chose que ceux qui enseignent les sciences sociales, c'est-à-dire ils font intervenir irrémédiablement leurs valeurs et leurs croyances lorsqu'ils enseignent. Dans une certaine mesure, cela fausse ce qui est enseigné et la façon dont c'est enseigné.

L'un des points soulevés par Michel tout à l'heure portait sur la distinction entre la gestion continue et la gestion de crise. Notre système, et celui qui existe à l'intérieur des organismes d'APD, sont essentiellement stables. C'est un système qui progresse et qui a la capacité de faire face aux problèmes et aux crises et de se reconstituer. Nous nous heurtons aux problèmes...

M. Johnston: J'ai beaucoup de mal à accepter ce que vous dites. Voulez-vous dire, par exemple, que si nous faisons venir des étudiants, mettons d'un pays africain, pour étudier le génie civil à l'Université de Montréal, ou à l'Université York ou à l'Université Queen's, ou ailleurs, ils ne peuvent pas suivre le programme de génie civil que nous offrons à l'heure actuelle.

[Text]

something else that is in a middle-ground position? This is a very major dimension in our entire scholarship program.

Prof. Chevalier: We are not saying that. What we are saying is that a piece of the experience of that engineer or town planner or whoever he might be should be focused on the different type of social patterns in his country and our country, so he will have a sense of how that material stuff of city planning is somewhat differently developed in his own country. But obviously we have to teach him in terms of our own system. That is one of the big weaknesses, but we have to try to help him in doing the bridge.

The Chairman: The only answer to this, of course, is to have enough Canadians with international experience, or enough international people in our institutions with that kind of experience, to bridge that kind of gap. But I am not so sure you and Mr. Johnston are not talking at cross purposes. As one who has taught both engineering and basic physics, I find if I am going to teach basic physics, it does not matter to me whether the students are Canadian or Ghanaian, if I can draw some. . . and when I move to engineering, if I can draw some examples out of engineering in Ghana or engineering in Canada, that will help them in terms of where they should go. But if I am talking basic physics, as I did for some years—solid-state physics—those who were in my class in solid-state were from all over the world, and it did not matter a hoot to them. I was teaching them about what happened in atom movements and so on. They understood it quite completely. What they do when they go home and put that into practice is another matter.

Prof. Chevalier: Well, that is the problem.

The Chairman: I am not sure it is.

Mr. Carden: Also, it is partly perhaps the responsibility of the Canadian universities to be looking at the application of the knowledge they are imparting.

The Chairman: When you move into applied sciences or the social sciences, you have another whole problem. I agree with you there. I have straddled both those boundaries. But if you are talking the basic sciences, as Mr. Johnston was trying to, I would not push your argument too far on that one, because I think you are going to come a cropper.

Prof. Chevalier: I will make one point on the basic sciences, sir. If you teach a lot of people the basic sciences and send them back to an African country, the first thing they want is to get a lot of money to be able to develop their laboratories and so forth. To what extent is that money valid in that particular country at that time? So this is part of it.

The Chairman: Those are major social and governmental decisions that have to be made.

May I thank you and your colleagues for a very stimulating period here, and for quite stimulating papers. I want you to know I missed that blooming hockey game last night because of you.

[Translation]

Vous dites que ce n'est pas ce que nous devrions faire; vous dites qu'on devrait tenter d'offrir un programme qui représente un moyen terme? Je fais allusion à une partie très importante de tout notre programme de bourses.

M. Chevalier: Ce n'est pas ce que nous disons. Nous disons qu'une partie de l'expérience de l'ingénieur ou de l'urbaniste ou de qui que ce soit devrait viser les différentes tendances sociales qui existent dans son pays et dans notre pays, pour qu'il comprenne que la théorie de l'urbanisme s'applique un peu différemment chez lui. Mais il va de soi qu'il faut enseigner en fonction de notre propre système. C'est une des grandes faiblesses de notre approche, mais il faut essayer d'aider l'étudiant à faire le pont.

Le président: La seule solution, bien entendu, est d'avoir suffisamment de Canadiens ayant une expérience internationale ou suffisamment d'étrangers dans nos institutions avec une expérience de ce genre, pour établir les contacts nécessaires. Je ne suis pas certain, mais je crois que peut-être il y a un malentendu entre vous et M. Johnston. J'ai déjà enseigné et le génie et la physique de base. J'ai toujours trouvé, en enseignant le génie, qu'il est utile de donner des exemples du génie tel qu'il est pratiqué au Canada ou au Ghana. Mais si j'enseigne la physique de base, ce que j'ai fait pendant un certain nombre d'années—la physique des solides—mes étudiants étaient de partout au monde, et ce fait n'était pas du tout important pour eux. J'enseignais ce qui se passait dans les déplacements d'atome, etc. Ils ont très bien compris. Ce que font les étudiants lorsqu'ils rentrent chez eux pour appliquer ces connaissances est une tout autre question.

M. Chevalier: Eh bien, c'est justement le problème.

Le président: Je n'en suis pas sûr.

M. Carden: Il incombe peut-être en partie aux universités canadiennes de tenir compte de l'application des connaissances qu'elles enseignent.

Le président: Le problème est différent dans le cas des sciences appliquées ou des sciences sociales. Là je suis d'accord avec vous. J'ai abordé ces deux domaines un peu moi-même. Si vous parlez des sciences de base, comme M. Johnston a essayé de le faire, je n'insisterais pas trop à votre place, car je crois que vous allez vous casser la figure.

M. Chevalier: Je tiens à faire valoir un point au sujet des sciences de base. Si on enseigne aux Africains les sciences de base et s'ils rentrent chez eux par la suite, la première chose qu'ils veulent, c'est avoir beaucoup d'argent pour mettre sur pied les laboratoires, etc. Il faut se poser la question de savoir dans quelle mesure cet argent est utile dans le pays en question à ce moment-là. C'est une autre considération.

Le président: Ce sont des décisions sociales et gouvernementales importantes qui doivent être prises.

Je vous remercie de nous avoir donné une séance stimulante. Je vous remercie également de vos exposés intéressants. Je tiens à vous dire que je n'ai pas pu regarder le match de hockey hier soir à cause de vous.

[Texte]

Prof. Chevalier: I do not even know who won.

The Chairman: Thank you very much.

If our next two sets of witnesses would agree, we would take them as one: from the Association of Universities and Colleges of Canada, Dr. Allan Gillmore and Dr. John Berry; and from the Canadian Bureau for International Education, Jim Fox, the Director of Policy and Public Affairs, and Jack Matthews, Director, International Education, for Trent University. We have four more stimulating people before us.

Dr. Gillmore, do you wish to make an opening statement?

Dr. Allan K. Gillmore (Executive Director, Association of Universities and Colleges of Canada): If I may, Mr. Chairman. It is merely to thank the committee for the opportunity to meet with you today.

• 1620

You already have received our brief and, with your permission, I would ask that the Director of our International Division, Dr. John Berry, make the presentation on our behalf.

The Chairman: Thank you. Please go ahead, Dr. Berry.

Dr. John Berry (Director, International Division, Association of Universities and Colleges of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

I appreciate this opportunity to appear before the committee. The 82 member institutions of the AUCC have been involved in ODA-related activities for many years. While much of their activity is initiated locally or negotiated directly by the particular university or college involved, the International Division of the AUCC has had an important part to play in a liaison role between universities in Canada and those abroad, with CIDA, IDRC and other agencies, both Canadian and international. We thus view the work of this committee with great importance and hope that our input will prove to be useful.

As Allan said, we have already submitted a brief to the committee which I trust you have received. Dr. David Morrison, the Dean of Arts and Science at Trent University, was the major force behind this brief and we would have wished him to be here today. Unfortunately, he is in South America at the moment so this will not be possible.

I should also perhaps beg the committee's indulgence in advance and tell you that I myself have joined the staff of AUCC only last month after some years at the University of Manitoba.

The Chairman: We have great sympathy for you, Dr. Berry, having to work with Dr. Gillmore over the next several years, but please carry on.

[Traduction]

M. Chevalier: Je ne sais même pas qui a gagné.

Le président: Merci beaucoup.

Si nos deux prochains groupes de témoins sont d'accord, nous allons les entendre ensemble. Nous avons M. Allan Gillmore et M. John Berry de l'Association des universités et collèges du Canada; et du Bureau canadien de l'éducation internationale, Jim Fox, directeur, Politiques et affaires publiques, et Jack Matthews, directeur, Education internationale, Université Trent. Nous recevons maintenant quatre autres témoins très intéressants.

Voulez-vous faire une déclaration liminaire, monsieur Gillmore?

M. Allan K. Gillmore (directeur exécutif, Association des universités et collèges du Canada): Avec votre permission, monsieur le président. Je tiens tout simplement à remercier le Comité de nous avoir donné la possibilité de vous rencontrer aujourd'hui.

Vous avez déjà reçu notre mémoire et, avec votre permission, je vais demander au directeur de notre Division internationale, M. John Berry, de faire notre déclaration liminaire.

Le président: Merci. Allez-y, monsieur Berry.

M. John Berry (directeur, Division internationale, Association des universités et collèges du Canada): Merci, monsieur le président.

Je suis ravi d'avoir cette occasion de comparaître devant le Comité. Les 82 institutions membres de l'Association des universités et collèges du Canada participent aux activités de l'APD depuis nombre d'années. Même si beaucoup de leurs activités sont entreprises localement ou négociées directement par l'université ou le collège en question, la Division internationale de l'AUCC a toujours joué un rôle de liaison important entre les universités au Canada et celles à l'étranger, avec l'ACDI, le CRDI et d'autres agences canadiennes et internationales. Nous considérons donc que les travaux de ce Comité sont extrêmement importants et nous espérons que notre participation sera utile.

Comme Allan l'a dit, nous avons déjà présenté un mémoire, et j'espère que vous l'avez reçu. M. David Morrison, doyen de la Faculté des arts et sciences de l'Université Trent, est le principal responsable du mémoire, et nous aurions souhaité qu'il soit présent aujourd'hui. Malheureusement, il est en Amérique du Sud à l'heure actuelle, donc ce ne sera pas possible.

Je devrais également peut-être vous demander d'avance votre indulgence pour vous dire que ce n'est que depuis le mois dernier que je travaille pour l'AUCC, après avoir passé un certain nombre d'années à l'Université du Manitoba.

Le président: Nous avons beaucoup de sympathie pour vous, monsieur Berry, puisque vous serez obligé de travailler avec M. Gillmore au cours des années à venir. Mais continuez, s'il vous plaît.

[Text]

Dr. Berry: I might also comment that I was a professor of mathematics and I was listening to the exchange with Mr. Johnston with a great deal of interest. I might want to comment on that later on because I have very strong thoughts on the matter.

At any rate, having studied the brief quite carefully, I am prepared to comment on it and to respond to your questions to the best of my ability.

As the brief is quite long, I will only highlight a few of its principal observations and recommendations. In the first section, we have replied to the 12 explicit questions which were raised in the discussion paper and I trust that those 12 replies will individually be useful.

At the risk of oversimplifying a very complex situation, let me say that I believe they are a consequence of the following propositions: first of all, that Canada's ODA programs are generally successful, enjoy wide public support and exist ultimately for humanitarian reasons, which are entirely consistent with our own self-interest. In this regard, I think we can underline the quotation on page 4 of our brief from the Brandt report, which I think expresses that extremely well.

Second, that assistance to education, in particular to the building of the educational systems of the poorest countries, is an absolutely indispensable element in ODA if in fact the assistance we offer is to lead to development and not to further cycles of dependency. I am speaking here of formal and general education which sometimes gets lost sight of in comparison with specific skills and job training programs. It has been said "You train people to follow; you educate people to lead". And one of the great needs in the Third World in developing countries is for that level of leadership.

Third, that we need to be more concerned about the effectiveness of aid in relation to clear objectives than about such issues as conditionality and whether aid is tied or not.

Fourth, that while the volume of Canadian aid is significant, our inability to reach previously announced targets for ODA is disappointing. We hope the committee will take a strong position in support of accelerating progress towards the 0.7% target.

In the second section of our brief we provide an overview of university involvement and concerns. Again, let me highlight just a few of the main points.

First, the universities of Canada constitute an enormous resource for ODA activity which is highly motivated, well informed and which has already demonstrated its commitment to international development. It is nevertheless being underutilized. There is a potential here to do much more than at present.

[Translation]

M. Berry: Je pourrais peut-être vous dire également que j'étais professeur de mathématiques et que j'ai écouté le dialogue entre M. Johnston et les derniers témoins avec beaucoup d'intérêt. Je pourrais peut-être revenir sur cette question tout à l'heure et corriger une opinion très ferme à ce sujet.

Quoi qu'il en soit, après avoir étudié le mémoire en détail, je suis prêt à vous parler de ses points principaux et à répondre à vos questions de mon mieux.

Étant donné que le mémoire est assez long, je vais simplement souligner certains de ses principaux points et recommandations. Dans la première partie, nous avons répondu aux 12 questions que vous avez posées dans le document de discussion. J'ose espérer que ces 12 réponses vous seront utiles individuellement.

Au risque de trop simplifier une situation fort complexe, permettez-moi de dire que j'estime qu'elles découlent des prémisses suivantes: tout d'abord, que les programmes d'APD du Canada réussissent en général, sont appuyés par le grand public et existent en fin de compte pour des raisons humanitaires, qui sont tout à fait compatibles avec notre intérêt personnel. À cet égard, je crois qu'on peut insister sur la citation qui se trouve à la page 4 de notre rapport, et qui a été tirée du rapport Brandt. Je crois que la citation reflète ces propositions extrêmement bien.

Deuxièmement que l'aide à l'éducation, surtout à la mise sur pied des systèmes d'éducation dans les pays les plus pauvres, constitue un élément indispensable de l'APD si nous voulons que l'aide que nous offrons entraîne le développement plutôt que d'autres cycles de dépendance. Je fais allusion ici à l'éducation scolaire et générale, qu'on perd parfois de vue en insistant davantage sur des compétences précises et les programmes de formation. On a dit que «l'on forme les gens pour suivre et qu'on leur enseigne à diriger». L'un des grands besoins des pays en voie de développement au tiers monde c'est ce genre de leadership.

Troisièmement, qu'il faut se préoccuper davantage de l'efficacité de l'aide par rapport à certains objectifs très clairs, que de questions comme l'aide liée ou les conditions de l'aide.

Quatrièmement, même si le volume de l'aide canadienne est important, le fait que nous n'ayons pas pu atteindre les objectifs déjà annoncés de l'APD est décevant. Nous espérons que le Comité recommandera fortement que le gouvernement avance plus rapidement vers l'objectif de 0,7 p. 100.

Dans la deuxième partie de notre mémoire, nous donnons un aperçu de la participation des universités et des différentes préoccupations. Permettez-moi encore une fois de souligner certains des points saillants.

Tout d'abord, les universités du Canada présentent des possibilités très intéressantes dans le domaine de l'APD à cause de son personnel fortement motivé, bien informé qui a déjà démontré son engagement envers le développement international. Néanmoins, on sous-utilise cette ressource. Il y a des possibilités de faire beaucoup plus que ce qu'on fait à l'heure actuelle.

[Texte]

Second, while the universities have the potential and the desire to be involved in ODA to a much greater extent, there is a strong concern in the present financial climate that this activity cannot be subsidized out of tuition fee revenue or from grants received for other purposes.

There is a particular problem with start-up funding to cover the costs of generating well researched proposals for ODA activity. Universities need to recover full costs, including reasonable overheads for ODA activity, while on the other hand, they certainly do not expect ODA revenues to subsidize other university activities.

• 1625

Third, the universities, as opposed to the private sector should be used as the principal vehicles for development projects that focus on education and research and that involve extensive use of university personnel.

Fourth, issues pertaining to foreign students in Canada deserve special attention. These include the provision of more federally funded scholarships, relaxation of work permit restrictions, and improvement of the information flow to missions abroad, particularly concerning Canadian university resources. This might include a resumption of briefings for foreign service officers on Canadian university resources and programs.

Fifth, universities are willing and able to take on a greater responsibility in the whole area of research and policy development in the ODA field.

The final section of our brief gives a summary of our responses to the standing committee's questions and of the further recommendations we have prepared.

This, Mr. Chairman, is my short overview of our brief. I think I will stop there. I would be certainly pleased to answer any of your questions.

The Chairman: Thank you. I think what we will do, then, is also hear immediately from the Canadian Bureau for International Education, because the briefs do have some things in common.

Mr. J. Fox (Director, Policy and Public Affairs, Canadian Bureau for International Education): Thank you, Mr. Chairman. On behalf of the Canadian Bureau for International Education, I also wish to thank you for the opportunity to meet with you today.

As you mentioned, I am joined by Jack Matthews, a member of CBIE's board of directors. He is director of international programs at Trent University and founding director of Lester B. Pearson College of the Pacific.

[Traduction]

Deuxièmement, même si les universités ont la possibilité de participer davantage aux activités de l'APD, et souhaitent le faire, compte tenu de la situation financière actuelle, on craint que ce genre d'activité ne puisse pas être subventionnée à même les frais de scolarité ou les subventions accordées à d'autres fins.

Il existe un problème particulier avec les fonds de démarrage nécessaires à la préparation de propositions très approfondies dans le domaine des activités d'APD. Les universités doivent pouvoir rentrer dans leurs frais, être compensées de leur aide publique au développement sans pour autant que les revenus tirés de l'APD subventionnent des activités universitaires.

Troisièmement, les universités, et non le secteur privé, devraient servir de courroie de transmission aux projets de développement relatifs à l'éducation et à la recherche lorsque ces projets commandent le recours à un nombre important d'universitaires.

Quatrièmement, la situation des étrangers étudiant dans les universités canadiennes mérite une attention toute spéciale. Ils devraient pouvoir bénéficier d'un nombre accru de bourses fédérales, d'un assouplissement de la réglementation des permis de travail et nos missions à l'étranger devraient être davantage au courant des ressources universitaires canadiennes et de toutes autres questions touchant les universités. Pour ce faire, il y aurait peut-être lieu d'informer régulièrement les agents consulaires des ressources et programmes offerts par les universités canadiennes.

Cinquièmement, les universités désirent participer davantage à la recherche et à l'élaboration de politiques dans le cadre de l'aide publique au développement.

La dernière partie de notre mémoire résume nos réponses données aux questions posées par le Comité permanent ainsi que les recommandations complémentaires que nous avons préparées.

Voilà, monsieur le président, les grandes lignes de notre mémoire. Je vais m'arrêter là et c'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Le président: Merci. Je crois que nous allons entendre immédiatement les délégués du Bureau canadien de l'éducation internationale, car leur mémoire comporte certains points communs avec le précédent.

M. J. Fox (directeur, Politiques et affaires publiques, Bureau canadien de l'éducation internationale): Je vous remercie, monsieur le président. Au nom du Bureau canadien de l'éducation internationale, j'aimerais également vous remercier de l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant votre Comité aujourd'hui.

Comme vous l'avez dit, je suis accompagné de Jack Matthews, membre du conseil d'administration du BCEI. Jack Matthews est directeur des programmes internationaux à l'Université Trent et directeur fondateur du *Lester B. Pearson College of the Pacific*.

[Text]

I have spent about seven years working as an educator in developing countries, including the past four years as the Commonwealth Educational Adviser to Sechelles.

We believe that more of Canada's ODA efforts should be concentrated on education. Despite the fact that education has proven to have beneficial effects on economic growth, social well-being and health, and population planning, it is becoming a neglected focus in official development assistance generally, and in Canada's own program. This neglect is being exacerbated by the inability of developing countries themselves to commit necessary levels of support to their education systems.

Although education has been universalized in principle by most countries the world over, in practice over 28% of all the world's children and 35% of all girls do not even have access to primary school education. There are 43 million more illiterates in the world today than in 1980. Education is in crisis in the Third World.

Canada's neglect of education has resulted from several factors, including the growing necessity of food aid and a continuing bias of its ODA toward non-formal learning and occupation specific training—educational quick-fixes—in preference to long-term support for the development of local systems of education.

In monetary terms, our largely quick-fix education decreased from \$88 million in 1983 to \$75 million in 1984—the last two years for which statistics were available to us—and represented only 3% of Canada's ODA.

Support of scholarships for developing countries represented only about \$8 million, or 0.3% of the ODA budget, in 1986. Canada provided scholarships to such rich countries as France, West Germany, and Japan, but did not provide them to Chad, Madagascar, Burma, or equatorial Guinea that are among the world's poorest countries.

Canada's ODA can help education regain its central importance in development. As a first step, the term "education" should be readopted and given a comprehensive focus in concrete program form. This program should increase our direct co-operation with developing countries in the maintenance and improvement of their education systems, expand our support for developing local capacities in educational research, provide material support for the production of learning materials, and create greater access for students from developing countries to our own training and educational resources.

• 1630

Specifically, we believe Canada should commit itself to a target of applying 1% of GNP to ODA before the year 2000,

[Translation]

Je suis éducateur depuis sept ans dans les pays en développement et ces quatre dernières années, j'étais le conseiller du Commonwealth en éducation auprès du gouvernement des Sechelles.

Nous estimons que les efforts déployés par le Canada en matière d'aide publique au développement devraient porter davantage sur l'éducation. Même s'il est de notoriété publique que l'éducation permet de stimuler la croissance économique, d'accroître le bien-être social et d'améliorer la santé et la planification démographique, elle devient de plus en plus le parent pauvre des programmes d'aide publique au développement dans le monde en général et au Canada en particulier. Ce désintérêt est d'autant plus grave que les pays en développement eux-mêmes ne peuvent financer de façon adéquate leurs propres systèmes d'éducation.

Même si l'éducation est devenue obligatoire en théorie dans la plupart des pays du monde, plus de 28 p. 100 des enfants et 35 p. 100 des filles n'ont jamais fréquenté l'école primaire. Le monde compte 43 millions d'analphabètes de plus qu'en 1980. L'éducation traverse une crise dans le tiers monde.

Ce désintérêt de la part du Canada est attribuable à plusieurs facteurs, notamment à la nécessité croissante d'apporter une aide alimentaire aux plus démunis et aux partis pris flagrants des programmes d'aide publique au développement envers un apprentissage et une formation professionnelle non encadrés—une éducation à la va-vite—alors qu'il serait préférable que le Canada finance à long terme la mise sur pied de systèmes d'éducation locaux.

Les crédits consacrés à ce système d'éducation à la va-vite ont été ramenés de 88 millions de dollars en 1983 à 75 millions de dollars en 1984—les deux dernières années pour lesquelles nous avons des statistiques—et n'ont représenté que 3 p. 100 de l'aide publique au développement du Canada.

Les bourses octroyées aux pays en développement n'ont représenté que 8 millions de dollars, soit 0,3 p. 100 du budget de l'aide publique au développement en 1986. Le Canada a offert des bourses à des pays riches comme la France, l'Allemagne de l'Ouest, le Japon, sans en offrir au Tchad, au Madagascar, à la Birmanie ou à la Guinée équatoriale qui comptent parmi les pays les plus pauvres du monde.

L'aide publique au développement du Canada peut aider l'éducation à retrouver sa place cruciale. Premièrement, le terme «éducation» devrait être réadopté et devenir le thème central de programmes concrets. Le Canada devrait augmenter l'aide directe qu'il accorde aux pays en développement relativement à l'actualisation et à l'amélioration de leurs systèmes d'éducation, financer davantage les instances locales de recherches en éducation des pays en développement, offrir une aide matérielle à l'élaboration de manuels d'apprentissage et ouvrir les portes de ses propres centres de formation aux étudiants de pays en développement.

Plus précisément, nous pensons que le Canada devrait s'engager à consacrer 1 p. 100 de son produit national brut à

[Texte]

promote a major program emphasis on assistance to local systems of education, expand its scholarship program and provide 10,000 scholarships in Canada, or abroad, on an annual basis to students from developing countries, enact policies that encourage the mobility of international students and eliminate differential fees for them.

Canada will also need to expand and develop its delivery systems. We believe non-governmental organizations have a particularly important partnership role to play with CIDA. NGOs are people organizations, linking our communities and institutions to the effort of international development. They bring the people of Canada together with the people of developing countries. Nothing could be more important in our interdependent world.

Through funding, it is important that CIDA promote the specialization of service of these non-governmental organizations, otherwise there is a danger that all NGOs will develop a mediocre capacity for doing all things, but doing nothing really well. This danger is very real. In 1985 one of the world's smallest countries was visited within a six-month period by five Canadian NGOs in education, all offering the same kind of service. The local government was naturally confused and was particularly dismayed when all this Canadian travel did not result in one project coming to fruition. Had the expenditure for travel been lumped together, it would have been able to furnish one classroom or provide a teacher for one year.

As we approach the year 2000, education is in crisis in the Third World. Needs are increasing, resources available to serve are declining. International organizations, such as the World Bank, set up to assist are investing elsewhere, and their capacity to serve is being weakened by diminishing contributions and political controversy. UNESCO is a case in point.

More and more of ODA goes to help out in emergency situations, less and less goes to lay the foundation for a better world. This foundation can only be laid by putting people and their education as the central objective of the ODA effort. Canada's dilemma of the decade will be to respond effectively to emergency situations without sacrificing long-term goals of educational development, which can prevent such emergencies from recurring. It is only educational development that can strengthen the human capacity to anticipate and resolve crisis situations creatively.

In her speech to our annual conference, CIDA president Margaret Catley-Carlson acknowledged that education is the heart and brain of development. She might have added that neither the heart nor the brain receives priority attention when the stomach of development, the starving millions, is in need of food.

[Traduction]

l'aide publique au développement d'ici l'an 2000, promouvoir un important programme d'aide aux systèmes locaux d'éducation, élargir son programme boursier et offrir 10,000 bourses au Canada ou à l'étranger par an aux étudiants des pays en développement, établir des plans permettant d'encourager la mobilité des étudiants étrangers et ne plus leur imposer de droits d'inscription plus élevés que pour les étudiants canadiens.

Le Canada devra également élargir et développer son réseau de distribution de services. À notre avis, les organismes non gouvernementaux sont appelés à jouer un rôle de partenaire important avec l'ACDI. Les organismes non gouvernementaux sont des organismes populaires qui assurent le lien entre nos collectivités et institutions et les efforts consacrés au développement international. Ils rassemblent le peuple canadien et celui des pays en développement. Rien ne pourrait être plus important au sein de notre monde de plus en plus interdépendant.

Par le biais des crédits qu'elle octroie, l'ACDI devrait encourager la spécialisation des services offerts par ces organismes non gouvernementaux, sinon tous ces organismes risquent un jour ou l'autre de tout faire de façon médiocre, sans rien faire vraiment bien. Ce danger est très réel. En 1985, en six mois, un des pays les plus petits au monde a reçu la visite de cinq ONG canadiens différents, organismes spécialisés dans l'éducation, qui offraient tous le même service. Le gouvernement local, et c'est naturel, était complètement déconcerté et la consternation fut grande d'apprendre que toutes ces visites n'avaient pas entraîné la conclusion d'un seul projet. Si l'on avait regroupé tous ces frais de déplacement, on aurait pu construire une classe ou offrir les services d'un enseignant pendant un an.

À mesure que nous nous approchons de l'an 2000, l'éducation dans le Tiers monde s'enfonce dans la crise. Les besoins augmentent alors que les ressources diminuent. Les organismes internationaux, comme la Banque mondiale, censés aider les pays en développement investissent ailleurs; de plus, la baisse des contributions et la controverse politique affaiblissent de plus en plus cette aide. L'UNESCO en est un bel exemple.

L'aide publique au développement sert de plus en plus à parer aux situations d'urgence et de moins en moins à poser les jalons d'un monde meilleur. Ce socle ne pourra être construit qu'en faisant de l'éducation le thème central des programmes d'aide publique au développement. Le dilemme du Canada pendant les années 1990 sera de parer de façon efficace à toutes les situations d'urgence sans pour autant sacrifier les objectifs à long terme de l'éducation qui peut justement empêcher que ces situations d'urgence ne se renouvellent. Seule l'éducation peut permettre aux populations de prévoir les crises et de les résoudre de façon créative.

Dans le discours qu'elle a prononcé lors de notre conférence annuelle, la présidente de l'ACDI, M^{me} Margaret Catley-Carlson, a reconnu que l'éducation était le cœur et le cerveau du développement. Elle aurait pu ajouter que ni le cœur ni le cerveau ne reçoivent l'attention voulue lorsque le ventre du développement, ces millions d'êtres affamés, meurt de faim.

[Text]

We will only succeed, however, by broadening and balancing our commitment. Canada must commit its ODA to feeding both empty stomachs and hungry minds. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. I just wanted to put some things in juxtaposition.

CBIE is recommending that we add roughly another 8,500 scholarships of various kinds, and AUCC, if I read their brief correctly, wants to add another couple of hundred. There is a small difference between the two of you.

Dr. Berry: We are inherently more conservative, I think, Mr. Chairman.

Mr. Fox: Perhaps I could explain to what we referenced our estimate of 10,000. You may not be aware, but the U.K., for example, gives around 20,000 scholarships each year. The U.S. gives around the same number of scholarships. Japan has recently moved to increase its provision to around 20,000 scholarships. Based on that, and in a kind of rough calculation, we felt that surely Canada could do half as well in terms of the quantity of provision.

It is clearly apparent that being among the two lowest providers of scholarships of any industrialized countries—lower than any country except Austria—does not serve our national interest.

The Chairman: Your figure, I presume, is more inclusive than the AUCC. AUCC is clearly talking about university level and probably graduate level, for the most part.

Dr. Gillmore: Primarily.

• 1635

The Chairman: Yours is more encompassing—

Mr. Fox: That is true.

The Chairman:—presumably technical—

Mr. Fox: Exactly.

The Chairman:—applied arts and technology and so on and so on.

Mr. Fox: Yes, all types.

Dr. Gillmore: It is significant to note, Mr. Chairman, that the number of visa students in Canada has been going down steadily for a number of years. In fact, in 1985-86 there was a real decline of 9.6%, and in the previous year a decline of 7.7%. So there is a steady decline. We now have only two provinces in Canada where there are no differential fees for visa students. It would seem the image of Canada outside of the country is that there are differential fees everywhere. Students in the Third World do not differentiate between Newfoundland, where there is no differential fee, and Ontario, where there is.

[Translation]

Notre entreprise ne sera couronnée de succès que si nous élargissons et équilibrons notre aide. Le Canada doit consacrer son aide publique au développement à nourrir les ventres vides comme les esprits affamés. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie infiniment. Je voudrais simplement juxtaposer certains éléments.

Le Bureau canadien de l'éducation internationale recommande que le Canada octroie 8,500 bourses diverses complémentaires aux pays en développement et l'Association des universités et collèges du Canada, si j'ai bien compris, en demande à peu près 10,000. Il y a là une petite différence.

M. Berry: C'est que nous sommes tout simplement plus modérés, je crois, monsieur le président.

M. Fox: Permettez-moi de vous expliquer ce que représentent ces 10,000 bourses. Vous ne le savez peut-être pas, mais le Royaume-Uni, par exemple, octroie 20,000 bourses par année aux pays en développement. Les États-Unis en octroient à peu près le même nombre. Le Japon vient de porter le nombre de ses bourses à 20,000. Ainsi, et après avoir fait des calculs approximatifs, nous pensons que le Canada pourrait fort bien en octroyer au moins la moitié.

Il est évident qu'il n'est pas dans l'intérêt national d'être parmi les deux pays les plus industrialisés qui offrent le moins de bourses; nous venons tout juste avant l'Autriche.

Le président: Le chiffre que vous citez, je suppose, est plus général que celui de l'AUCC. L'Association des universités et collèges du Canada ne cite que les bourses à octroyer au niveau universitaire et vraisemblablement des bourses de deuxième cycle.

M. Gillmore: C'est surtout cela, oui.

Le président: Votre demande regroupe plus...

M. Fox: Oui.

Le président:... sans doute des bourses techniques...

M. Fox: C'est cela.

Le président:... les arts appliqués, la technologie, etc.

M. Fox: Oui, tous les types de bourses.

M. Gillmore: Il est intéressant de noter, monsieur le président, que le nombre de détenteurs de visas d'étudiants au Canada est en baisse constante depuis un certain nombre d'années. En 1985-1986, la baisse enregistrée était de 9,6 p. 100 et l'année précédente, elle était de 7,7 p. 100. Ainsi, ce nombre diminue régulièrement. Actuellement, seules deux provinces n'imposent pas de frais d'inscription plus élevés aux étudiants étrangers. À l'étranger, il semblerait que l'on pense que ces frais d'inscription plus élevés existent partout au Canada. Les étudiants du Tiers monde ne font pas de différence entre Terre-Neuve, où les frais d'inscription sont les mêmes que pour les étudiants canadiens, et l'Ontario, où ils ne le sont pas.

[*Texte*]

The Chairman: The two provinces are?

Dr. Gillmore: Newfoundland and Manitoba.

The Chairman: Which other provinces waive the differential if the student is what I would call an "official" student?

Mr. Fox: There are a number of agreements entertained by specific provinces, such as Quebec. There are a great many francophone countries that benefit from waivers. Ontario has applied many. I believe Alberta has as well.

Mr. Jack Matthews (Canadian Bureau for International Education: Director, International Education, Trent University): The kind of scholarships we are thinking of... CIDA for the last four years has been experimenting with a scholarship program at the University of Alberta, Trent University, and Dalhousie University. We have gained four years of experience in how to select the students, how to treat them when they are selected. This is at both the graduate and the undergraduate level. Mainly at Alberta and Dalhousie it is the graduate level, and at Trent it is the undergraduate. I have 400 students there, 200 from outside the country and 200 Canadians, all in an international program. By waiving the differential fee, which Ontario does, these students come in and pay the regular Canadian fees.

There is one element in the AUCC briefs I would like to comment on in the light of the programs now going on, which we are saying we should expand in a huge way. If the Minister of Immigration would allow Third World students who are full-time students to have work permits—to have permission to work—I figure we could increase the number of scholarship students in Canada now by 30% without any more money coming from anybody; just by letting them work. You might be interested to know I have just come from the CLC, and they are prepared to sign a proposal asking for this. So is the Canadian Federation of Students. That is going to go to Mr. Weiner.

Mr. Ravis: I would like to pick up on that point, sir. Would you like to come and help me hold the line at the University of Saskatchewan when we give away these jobs to foreign students? Not that I am against foreign students, by the way, because I think there are many positive spin-offs for us as a country. But as you know, the students are pretty upset these days about the fact that they cannot find jobs.

It really ties into another question, relating to the 10,000 scholarships. Do you think we can rationalize that with our young Canadians: that we are going to do that much more for foreign students, with both jobs and scholarships?

Mr. Matthews: First of all, to answer your thing about the students, I have not been to the University of Saskatchewan. I have been to four universities and spoken to their student unions, and said, would you be for or against this? They are all for it. I have been to the Canadian Confederation of Students. They are all for it and ready to sign the proposal.

[*Traduction*]

Le président: Quelles sont ces deux provinces?

M. Gillmore: Terre-Neuve et le Manitoba.

Le président: Quelles autres provinces imposent les mêmes frais d'inscription que les étudiants canadiens si l'étudiant étranger est ce qu'on appelle un étudiant «officiel»?

M. Fox: Plusieurs provinces, notamment le Québec, y songent. Un grand nombre de pays francophones bénéficient de ces dispenses. L'Ontario en a accordé beaucoup, de même que l'Alberta, je crois.

M. Jack Matthews (Bureau canadien de l'éducation internationale: directeur, Education internationale, Université Trent): Les bourses auxquelles nous pensons... Depuis quatre ans, l'ACDI fait l'essai d'un programme de bourses à l'Université de l'Alberta, à l'Université Trent et à l'Université Dalhousie. Depuis quatre ans, nous accumulons une certaine expérience sur la façon de choisir les étudiants, de les traiter une fois choisis et ce, tant au niveau du deuxième cycle qu'au niveau du premier cycle. Il s'agit plutôt du deuxième cycle à l'Université de l'Alberta et à l'Université Dalhousie et du premier cycle à l'Université Trent. J'y ai 400 étudiants, 200 étrangers et 200 Canadiens qui sont tous inscrits à ce programme international. Les étudiants étrangers qui y sont inscrits paient les mêmes frais d'inscription que les étudiants canadiens, l'Ontario ayant décidé de les dispenser de payer la différence.

Je voudrais faire une brève observation à propos des programmes actuels qui, à notre avis, devraient être élargis, et qui figurent dans le mémoire de l'AUCC. Si le ministre de l'Immigration autorisait les étudiants du Tiers monde qui sont étudiants à plein temps à travailler, je crois que nous pourrions augmenter le nombre de boursiers de 30 p. 100 sans que quiconque ait à déboursier un sou, puisque ces étudiants travailleraient. Je voudrais vous dire que je reviens du CTC qui est disposé à paraphraser une telle demande de même que la Fédération canadienne des étudiants. Cette demande sera présentée à M. Weiner.

M. Ravis: Je voudrais parler de cela. Voudriez-vous venir m'aider à contenir ces étudiants de l'Université de la Saskatchewan lorsque nous offrirons tous ces emplois à ces étudiants étrangers? Je ne m'oppose pas à ce que des étudiants étrangers viennent étudier au Canada, car je crois que notre pays en tire profit. Mais comme vous le savez, les étudiants sont déjà suffisamment contrariés ces jours-ci parce qu'ils ne trouvent pas d'emplois.

Ce qui m'amène à vous poser une question à propos de ces 10,000 bourses. Pensez-vous que nos jeunes Canadiens vont avaler cette pilule si nous en faisons davantage pour les étudiants étrangers en leur offrant emplois et bourses?

M. Matthews: Premièrement, pour répondre à votre question à propos des étudiants, je ne suis jamais allé à l'Université de la Saskatchewan. Je me suis rendu dans quatre universités, j'ai parlé aux syndicats étudiants et je leur ai demandé s'ils s'opposeraient ou non à cette mesure. Ils en sont tous partisans. Je me suis adressé à la Confédération cana-

[Text]

So I think the answer is—it is in the AUCC brief—this humanitarian feeling within Canada. By God, it is within the students at the universities, too. They are quite willing to—and I am not saying “give up their jobs”—have the Third World students only allowed to have work permits and allowed to compete for the jobs they compete for. That is the reaction of the students.

Mr. Ravis: That is interesting.

Mr. Matthews: I was impressed.

Mr. Ravis: I am sure a 5% increase in tuition fees would put the country into an uproar these days, because the students really do feel they are being hard pressed in this country.

• 1640

Dr. Gillmore: Yes.

Mr. Ravis: Let me talk a little bit about IDRC. I am not sure about the United Kingdom or Japan or Germany, but I know that in the United States they do not have an equivalent of IDRC. I am just wondering, first of all, how do you feel about IDRC? I am sure you gentlemen have all had some experience in possibly working with them. Surely to goodness, we would not want to be cutting down on IDRC and putting some money into scholarships, or do you think that would be wise?

Dr. Gillmore: The AUCC, Mr. Chairman, has nothing but the highest regard for IDRC. They are doing a superb job and, as you know, their emphasis is on research in the Third World country—

Mr. Ravis: That is right.

Dr. Gillmore: —wherever possible. We certainly would not recommend, under any circumstances, that you reduce the budget of IDRC in order to go somewhere else. If anything, we would urge you to increase the funding of IDRC. We think Canada is getting its best value for the dollar in IDRC or a better value for the dollar in IDRC than it is in many other areas.

Mr. Ravis: Dr. Gillmore, would you like to just comment on the IDRC approach that we have in Canada, which is different from, say, the United States? As I said, I do not know about these other industrialized countries, but that approach versus foreign students, bringing foreign students into this country with scholarships.

Dr. Gillmore: Mr. Chairman, I do not think it is either one or the other. I think one complements the other. But I do think the approach of IDRC is, as you say, relatively unique and is the envy of many other countries. But it would be equally incorrect to assume that we would therefore suggest you do not bring students over from the Third World here. They are primarily in research and the scholarships are to a high degree in the form of educating. I do not think it is a case of either/or, but I think one complements the other and we would be very

[Translation]

dienne des étudiants qui est en faveur de cette proposition et prête à la parapher.

Alors, je crois que le sentiment humanitaire est très profond au Canada, comme l'atteste le mémoire de l'AUCC. Mais il faut également tenir compte des étudiants dans ces universités. Ils sont tout à fait disposés—non pas à «abandonner leurs emplois»—à laisser travailler les étudiants du Tiers monde et à les laisser essayer d'obtenir les mêmes emplois qu'ils veulent. Voilà la réaction des étudiants.

M. Ravis: C'est fort intéressant.

M. Matthews: Cela m'a surpris.

M. Ravis: Je suis sûr qu'une augmentation de 5 p. 100 des frais d'inscription soulèverait un tollé dans ce pays, car les étudiants croient réellement qu'ils se trouvent déjà dans une situation difficile.

M. Gillmore: Oui.

M. Ravis: Parlons un peu du CRDI. Je ne peux pas me prononcer pour le Royaume-Uni, le Japon ou l'Allemagne fédérale, mais je sais que les États-Unis n'ont pas d'organisme apparenté au CRDI. Je voudrais savoir tout d'abord ce que vous pensez du CRDI. Je suis sûr que vous tous avez travaillé à un moment donné pour cet organisme. Vous ne voulez sûrement pas réduire les crédits consacrés au CRDI pour augmenter le nombre de bourses, par exemple. Ou pensez-vous que ce serait bon au contraire?

M. Gillmore: Monsieur le président, l'Association des universités et collèges du Canada tient le CRDI en haute estime. Ce qu'il fait est excellent et, comme vous le savez, il s'intéresse surtout à la recherche dans les pays du Tiers monde...

M. Ravis: Oui.

M. Gillmore: ... dans la mesure du possible. Nous ne vous demandons certainement pas, quelles que soient les circonstances, de réduire le budget du CRDI pour y affecter les sommes ainsi dégagées ailleurs. Au contraire, nous vous exhorterions à augmenter son budget. Nous pensons que le Canada ne pourrait être mieux servi dans ce domaine.

M. Ravis: Monsieur Gillmore, pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de ce que fait le CRDI au Canada, qui diffère de ce que font les États-Unis, par exemple? Je le répète, je ne sais pas quelle est la situation dans les autres pays industrialisés, mais je me demande ce que vous pensez de l'octroi de bourses à des étudiants étrangers.

M. Gillmore: Monsieur le président, l'un ne va pas sans l'autre. Mais, comme vous l'avez rappelé, l'optique du CRDI est à peu près unique en son genre et fait l'envie de nombreux autres pays. Mais il ne faudrait pas pour autant supposer que nous préférons que ces étudiants du Tiers monde ne viennent pas au Canada. Ils s'intéressent principalement à la recherche et les bourses octroyées le sont dans le domaine de la pédagogie avancée. Je ne crois pas que l'un aille sans l'autre et

[Texte]

reluctant to see any suggestion made that would reduce the funding of IDRC.

Mr. Ravis: I am certainly not in favour of reducing IDRC but I think in Canada's case we are not bringing in as many students but we are doing the research in the developing country. Given the fact that we have limited financial resources these days, that is why I put the question: should we be making some adjustments there? It is pretty obvious from your answer that no, we should not.

Mr. Gillmore: That is right.

Mr. Fox: Our own recommendation of 10,000 scholarships was not in the form of those scholarships being tenable only in Canada. In fact, we would foresee a portion of those scholarships being awarded for study in the Third World, for example, with Canadian support. I just wanted to clarify that point because I think certainly fostering south-south co-operation is a useful objective. I think those of us who have worked in developing countries know the difficulty of placing students from developing countries in other developing countries. Although it is a desirable goal, it is still very difficult to attain in practical terms.

Mr. Ravis: Right. One of the other things I would like to touch on, Mr. Chairman, is the question of technicians. As my friend calls them, the people who are not afraid to get their fingernails dirty, as compared to people who come over here and get a Masters degree or a PhD degree and in some cases maybe are not filling the need at home, as we discovered in Africa, there certainly is a need for a lot of people at the technical level to maintain much of the infrastructure, the equipment that has been donated by many of the industrialized countries. Second, there are a lot of students who feel that if you have a graduate degree, boy, you are going to get yourself a pretty hefty government job with all the fringe benefits. I would like to hear your comments on that.

Dr. Berry: If I may comment briefly, I think we need to separate short-term or immediate needs from assistance to long-term growth of their own infrastructure and systems. In that sense, I think both kinds of education you are referring to have their place. I think I would be inclined to argue that the technical training is often better carried out in countries where it can be specifically applied to the particular needs of whatever infrastructure needs to be maintained there at the moment. We may be verging back onto the debate that was going on with the previous witnesses. But the more general formal kind of education may well be carried out in Canada, or in other countries outside, where the specific technical application to a particular set-up or infrastructure may be less relevant.

• 1645

If I may add one more comment, I think we should keep our perspective clear when we are talking about the international student issue in Canada, and that is that very few of those international students are from the least developed countries. The figures I have are that in 1983-84 there were roughly 36,000 visa students at Canadian universities. Only 806—that is 2.2%—were from countries on the UN list of 25 least

[Traduction]

nous ne voudrions pas que quiconque propose de réduire le budget du CRDI.

M. Ravis: Je n'en suis absolument pas partisan, mais je crois que le Canada effectue beaucoup plus de recherche dans les pays en développement qu'il ne fait venir d'étudiants. Je vous pose cette question car nos ressources financières sont très limitées ces jours-ci; devrions-nous procéder à des rajustements? D'après ce que vous me dites, la réponse est non.

M. Gillmore: Oui, c'est cela.

M. Fox: Nous ne recommandons pas que les 10,000 bourses préconisées par notre association soient octroyées au Canada. En fait, une partie de ces bourses pourrait être octroyée pour faire des études dans le Tiers monde avec l'aide du Canada. Je voulais préciser ce point car je crois que la promotion de la coopération Sud-Sud est très utile. Je crois que ceux d'entre nous qui ont travaillé dans les pays en développement savent à quel point il est difficile de placer des étudiants de pays en développement dans d'autres pays en développement. Même si cet objectif est louable, il demeure très difficile à atteindre en pratique.

M. Ravis: Bien. Monsieur le président, je voudrais également parler des techniciens. Comme le dit mon camarade, ce sont ceux qui n'ont pas peur de se salir les mains contrairement à ceux qui viennent ici pour obtenir une maîtrise ou un doctorat qu'ils n'arrivent même pas à caser chez eux, comme nous l'avons découvert en Afrique; ces pays ont besoin de techniciens qui puissent entretenir l'infrastructure, le matériel qui leur a été donné par de nombreux pays industrialisés. De plus, il y a beaucoup d'étudiants qui pensent qu'avec une maîtrise ou un doctorat en poche, ils vont se trouver un poste de fonctionnaire hautement rémunérateur avec tous les avantages que cela comporte. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Berry: Si vous me le permettez, je crois qu'il faut établir une distinction entre les besoins d'aide à court terme ou immédiats et la croissance à long terme de leurs propres infrastructure et systèmes. Dans ce sens-là, je crois que les deux formes d'éducation que vous avez citées sont utiles. Je dirais que la formation de techniciens est plus souvent mieux assurée dans les pays où elle correspond aux besoins particuliers d'entretien de l'infrastructure en place. Nous en revenons peut-être au débat qui a eu lieu avec les témoins précédents. Mais l'éducation plus générale peut être assurée au Canada, ou dans d'autres pays, où la formation technique correspondant à une infrastructure particulière s'impose moins.

Si vous me permettez une autre observation, je crois que nous devrions garder l'esprit clair lorsque nous abordons la question des étudiants étrangers au Canada car très peu de ces étudiants viennent des pays les moins développés. D'après les données statistiques que j'ai sous les yeux, en 1983-1984, environ 36,000 détenteurs de visas d'étudiants étaient inscrits dans des universités canadiennes. De ce nombre, seuls 806, soit

[Text]

developed countries. This year the 36,000 has dropped to 26,700. That is, incidentally, a drop of 26% in total registrations. The 806 from the LDCs has dropped to 685; 2.5% of our international students are from the LDCs. So we are not solving the problem of the LDCs through our international... It is a drop in the bucket. I think that has to be said.

Mr. Ravis: That is an interesting statistic.

An hon. member: It is a disaster.

Mr. Ravis: Of the scholarship students coming here from the developing countries, I would think that a large percentage of those must be at the graduate level. Am I correct?

Dr. Berry: That certainly, I think, would be true.

Mr. Matthews: I had better answer this because the experiment that is going on at Trent for the last four years is generally not at the graduate level.

What we are trying to examine at Trent is this idea that we need people who can think—just a broad liberal education. They come to Trent and they are taking physics, they are taking English, they are taking philosophy, and they are taking psychology—they are taking whatever they wish. They are just starting to graduate now to go back to their countries. I am a little biased, of course, but it appears from any way you would like to look at it that these undergraduate students have had a broad education. They have the intelligence to go back to their country and adjust, and switch, and change, and discard. They are not stupid people who when they go back are going to take the ideas out of Canada and try to put them into Burundi.

We need some of those kinds of scholarships as well. We need the graduate scholarships. We need some of the money for scholarships to enable education even at the elementary level in some of the Third World countries; to put the money in there and provide the money for the students to go to school in their own country. So when we say 10,000, we are saying all those things are necessary.

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston: Mr. Chairman, these presentations, I have understood everything, and I agree with everything.

Dr. Gillmore: I am sorry we failed, Mr. Chairman. I just wanted to get that on the record.

Mr. Johnston: The 10,000 is the number I had in mind. I was thinking that here in Canada it is terribly important, but you also put the accent on local education, and so on.

Something I happen to feel very strongly about, and I think our chairman, as an educator, does too, is there should be a reorientation to human development through education. You say in here that it should be the central objective of the ODA effort, and I agree with that. If we say central, do we mean also in terms of dollars on a bilateral basis, for example? You are talking about 1% of GNP by the year 2000. If we have

[Translation]

2,2 p. 100, étaient originaires de pays figurant sur la liste des pays les moins développés des Nations Unies. Cette année, il n'y en a plus que 26,700. Le nombre d'inscriptions a donc baissé de 26 p. 100. Les 806 étudiants ne sont plus que 685; ainsi 2,5 p. 100 des étudiants étrangers viennent des pays les moins développés. Ainsi, nos efforts ne règlent pas le problème de ces pays... Ce n'est qu'une goutte dans un vase. Je crois qu'il fallait le dire.

M. Ravis: C'est intéressant.

Une voix: C'est un véritable désastre.

M. Ravis: Je crois qu'un gros pourcentage des boursiers originaires de pays en développement doivent être inscrits dans des programmes de deuxième cycle, n'est-ce pas?

M. Berry: Je suppose que oui.

M. Matthews: Je ferais mieux de répondre à cette question car l'expérience en cours à l'Université Trent depuis quatre ans ne donne pas les mêmes résultats; ces étudiants ne sont pas des étudiants de deuxième cycle.

Ce que nous essayons de faire à l'Université Trent, c'est de donner à ces étudiants une formation générale. À l'Université Trent, ils étudient la physique, l'anglais, la philosophie, la psychologie, ce qu'ils veulent. Ce sont de tout nouveaux diplômés qui rentrent dans leur pays. Je souffre sans doute d'un certain parti pris, mais quel que soit l'angle sous lequel vous examinez la question, on peut affirmer que ces étudiants de premier cycle ont reçu une formation générale. Lorsqu'ils rentrent dans leur pays, ils savent raisonner, ils ont l'intelligence voulue pour s'adapter, changer, ou écarter. Ce ne sont pas des imbéciles qui, une fois rentrés dans leur pays, vont appliquer les méthodes canadiennes au Burundi.

Ces boursiers sont utiles également. Nous avons également besoin de boursiers de deuxième cycle. Nous devons également favoriser l'éducation primaire dans certains pays du Tiers monde; donner de l'argent aux étudiants pour qu'ils puissent aller à l'école dans leur propre pays. Alors, ce chiffre de 10,000 englobe tout ce dont je viens de vous parler.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston: Monsieur le président, j'ai compris tous ces exposés et je suis entièrement d'accord.

M. Gillmore: Je regrette que nous n'ayons pas réussi, monsieur le président. Je voulais le dire officiellement.

M. Johnston: Je pensais à ce chiffre de 10,000. Évidemment, l'éducation au Canada, c'est important, mais j'ai noté que vous aviez également mis l'accent sur l'éducation locale, sur place.

Quelque chose me tient à coeur, et je crois que notre président, en sa qualité d'éducateur, pense la même chose, c'est que l'éducation doit servir au développement de l'homme. Vous dites dans votre mémoire que l'éducation doit être au centre de nos programmes d'aide publique au développement, et je suis entièrement d'accord sur ce point. Mais faut-il également y consacrer le plus grand nombre de crédits, par exemple? Vous dites qu'il faut y consacrer environ 1 p. 100 de notre produit

[Texte]

some good Liberal governments between now and then, Mr. Chairman, we may see a very substantial—

The Chairman: They may never make it.

Mr. Johnston: —amount of money.

Mr. Friesen: There is no such thing!

Mr. Johnston: But we are talking about a lot of money. When you say central, I think in terms of at least 50% we should move in that direction. And if we were to, do we have the systems in place, or will we have the means to spend that kind of money effectively?

• 1650

There is the objective of 7.7% by the year 1990, for example, which is a fairly substantial increase by itself. I think we must make sure that is going to be money well spent, and if there is going to be a reorientation towards education, it will effective, so not only do we deal with these 10,000 scholarship students, but we also are able to make a major contribution to local education systems in the Third World. Do you think those delivery mechanisms will be there, or can be there?

Mr. Fox: I am wondering if I could respond to a couple of the points. The point you make regarding education being the central objective of development clearly is one we have made in our brief. We view education as being important enough to warrant an investment of 25%, as we have recommended, of the ODA.

Mr. Johnston: That is, 25% of the total budget?

Mr. Fox: Yes.

Our concern today is that education really has been forgotten. If you look even at the appendices of the discussion paper prepared for this committee, you will not find any breakdown of education. Education has been subsumed into all sorts of other categories. It is known as "human resource development". It was known for 2,000 years as "education", which was somehow good enough, but now, in subsuming it into this super-category of "human resource development", we have also really changed its orientation. We are putting our money into short-term kinds of training activity; which clearly are important. But on the other side, it is equally important to invest in the local systems of education that can provide for sustained development. And this is a long-term investment.

That is the problem. The funding agencies do not particularly like investing in education, because they cannot see a quick pay-off. It is a long-term investment, and it is a comprehensive kind of investment, which covers infrastructure, curriculum development, teacher training.

I am not sure if you are aware that in four countries the World Bank studied recently—developing countries—they found the mean level of performance of children in primary school to be equivalent to the lower 5% or 10%, as compared

[Traduction]

national brut d'ici l'an 2000. Si de bons gouvernements libéraux accèdent au pouvoir d'ici là, monsieur le président, il se peut que les crédits...

Le président: Il se peut qu'ils n'y arrivent jamais.

M. Johnston: ... augmentent de façon considérable.

M. Friesen: Cela n'existe pas!

M. Johnston: Mais il s'agit de grosses sommes d'argent. Lorsque vous parlez d'objectif central, je pense que nous devrions y consacrer au moins 50 p. 100. Et même si c'était le cas, disposons-nous de l'infrastructure nécessaire qui nous permettrait de bien dépenser cet argent?

Un objectif de 7,7 p. 100 a été fixé d'ici l'année 1990, par exemple, ce qui représente une augmentation sensible. Je crois que nous devons nous assurer que cet argent sera bien dépensé et que si nous en consacrons une majeure partie à l'éducation, que cela donne les résultats escomptés pour que nous ne nous occupions pas seulement du sort de ces 10,000 boursiers, mais pour que nous puissions contribuer largement à l'élaboration de réseaux d'éducation locaux dans les pays du Tiers monde. Pensez-vous que cette infrastructure existe? Y parviendra-t-on?

M. Fox: Permettez-moi de répondre à deux points que vous avez abordés. Nous avons fait valoir dans notre mémoire que l'éducation devait être au coeur du développement. À notre avis, l'éducation est suffisamment importante pour justifier que l'on y consacre, comme nous l'avons recommandé, 25 p. 100 de l'aide publique au développement.

M. Johnston: Vingt-cent p. 100 de l'ensemble du budget?

M. Fox: Oui.

Ce qui nous inquiète, c'est que l'éducation est devenue le parent pauvre de ces programmes. Même si vous lisez les annexes du document de travail préparé pour ce Comité, vous ne trouverez aucune ventilation des programmes d'éducation. On la retrouve dans toutes sortes de catégories. Elle est devenue «perfectionnement des ressources humaines». Pendant 2000 ans, on l'a appelée «éducation», ce qui convenait parfaitement, mais maintenant, en l'englobant dans cette supercatégorie intitulée «perfectionnement des ressources humaines», nous en avons également changé l'orientation. Nous investissons dans des programmes de formation à court terme, qui sont importants, c'est certain. Cependant, il est tout aussi important d'investir dans l'élaboration de systèmes d'éducation locaux qui pourront soutenir ce développement. Et il s'agit là d'un investissement à long terme.

Voilà où le bât blesse. Les organismes de financement n'aiment pas particulièrement investir dans l'éducation, car les résultats n'y sont pas rapides. C'est un investissement à long terme, un investissement global, qui comprend l'infrastructure, l'élaboration de programmes, la formation des enseignants.

Je ne sais pas si vous le savez, mais dans quatre pays en développement sur lesquels la Banque mondiale s'est penchée récemment, la moyenne des résultats scolaires des enfants inscrits dans les écoles primaires se trouvait tout au bas de

[Text]

with performance by similar students in developed countries. It is so serious... From my own personal experience, we administered at one time a fifth-grade mathematics test to the teachers of mathematics at fifth grade. They performed only marginally better than their students.

Mr. Friesen: That is true here too.

Dr. Gillmore: The problem that has been raised is not unique to Third World countries. It is a problem of our basic education system here in Canada. More and more, heads of large corporations are saying to universities, turn out educated people; do not just turn out technicians; do not just turn out engineers, but turn out an educated engineer.

Dr. Stuart Smith has preaching the thesis across the country for some time that the average student in university today is going to go through, he says, five careers in his or her lifetime. I do not care whether it is five, four, or whatever; no university can train a person for five careers. But industry is saying to us now, at least at the top corporate level, provide us with graduates who have developed the ability to think objectively, in a disciplined way, to be articulate, to be able to express themselves in writing and orally. These are the skills that will best equip them to adapt from one career to another after they graduate.

So it is a broader problem than the dimension we are dealing with here, but it is a very vital one, I think. But the Third World and, unfortunately, the personnel officers who write the ads for the newspapers here, do not share this kind of philosophy. If you look at the ads in the *Globe and Mail*, they are not looking for broadly educated people. They are looking for someone who is a trained operator in a very highly specialized technical area. Our contention is that both in Canada and in the Third World, what is needed is people with a broad-based—the word is being used here in quotes—education.

• 1655

Mr. Johnston: I agree with that. I think it is critical.

Dr. Gillmore: It is so easy to turn out a well trained medical doctor, relatively easy, or a well trained engineer; it is not quite so easy to turn out an educated one.

The Chairman: Nobody knows what that is.

Dr. Gillmore: No. I was very tempted to get a wisecrack back at our chairman who got one at me at the beginning. I should point out that we have known each other intimately for 25 years and only friends can throw these kinds of comments across the table.

Mr. Johnston: I thought you had been very gentle on him.

Dr. Gillmore: It is not normal, I will tell you.

The Chairman: No. His wife is on my side.

Mr. Johnston: We are talking, Mr. Chairman, about a pretty exciting prospect. We are talking about... at current levels 25% would be about \$600 million?

The Chairman: Yes.

[Translation]

l'échelle par rapport aux résultats scolaires enregistrés par les élèves de pays industrialisés. La situation est si grave... Nous avons un jour fait subir un examen de mathématiques de cinquième année aux enseignants en mathématiques de cinquième année. Ils n'étaient guère plus doués que leurs élèves.

M. Friesen: C'est vrai ici aussi, vous savez.

M. Gillmore: Ce problème n'est pas l'apanage des pays du Tiers monde. C'est notre système d'éducation au Canada qui est en faute. On entend de plus en plus de présidents de grosses sociétés dire aux universités qu'ils veulent des gens cultivés, pas seulement des techniciens ou des ingénieurs, mais des ingénieurs cultivés.

M. Stuart Smith dit déjà depuis un certain temps partout où il va que l'étudiant inscrit actuellement à l'université fera carrière dans cinq corps différents au cours de sa vie active. Que ce soit cinq, quatre carrières différentes, peu importe; aucune université ne peut former quelqu'un qui détiendra cinq emplois différents. Mais les industriels, les dirigeants du moins, nous demandent de former des étudiants qui savent raisonner, penser objectivement, qui s'expriment bien tant par écrit qu'oralement. Voilà ce qui leur permettra de passer d'une carrière à une autre après avoir fini leurs études.

Le problème est donc beaucoup plus vaste que vous ne le dites, mais c'est un problème crucial, à mon avis. Cependant le Tiers monde et, malheureusement, les agents du personnel qui rédigent les offres d'emploi, ne partagent pas cette opinion. Si vous lisez les offres d'emploi qui paraissent dans le *Globe and Mail*, vous constaterez qu'ils ne cherchent pas de gens cultivés. Ils cherchent au contraire des techniciens experts dans un domaine bien précis. Or nous prétendons que le Canada et les pays du Tiers monde ont besoin de gens qui sont cultivés, qui ont reçu une formation générale entre guillemets.

M. Johnston: J'en conviens, c'est critique.

M. Gillmore: Il est assez facile de produire un médecin bien formé, ou un ingénieur bien formé, par exemple; il n'est pas si facile d'en produire qui sont bien éduqués.

Le président: Personne ne sait ce que c'est d'ailleurs.

M. Gillmore: Non. Je suis passé à deux doigts de lancer une pointe à notre président qui ne m'a pas menti tout à l'heure. Je vous fais remarquer que nous sommes de grands amis depuis 25 ans et que seuls des amis peuvent se parler de la sorte.

M. Johnston: J'ai trouvé que vous étiez très gentil envers lui.

M. Gillmore: Ce n'est pas mon habitude, je vous assure.

Le président: Non. En fait, son épouse prend ma défense.

M. Johnston: Monsieur le président, c'est une perspective très intéressante. Il s'agit de... au niveau actuel, 25 p. 100 représenteraient environ 600 millions de dollars, n'est-ce pas?

Le président: C'est juste.

[Texte]

Mr. Johnston: And if we were at 1% of GNP today, we would be talking about roughly \$5 billion, and 25% of it would be over \$1 billion in the educational side, which I think is a very exciting recommendation. I hope we will take a very hard look at it.

Mr. Matthews: I just make one other point. I am really supporting what you are saying. But, yes, in the Third World countries they do need help with their elementary and secondary and university education. But I do not want to give the impression that there are not excellent Third World students graduating out of high school. I have 50 of them at Trent right now, 50 from Third World countries who have come straight from high school. Mind you, they are scholarship students, so they have been carefully selected. I contact Oxfam, I have used Canada World Youth, I have had the World Council of Churches, WUSC, all these organizations have helped choose these students because they have people in the field.

I just got their Christmas results. One boy from Ethiopia is standing at the top, he is in fourth year and is the top student in physics. And others all the way down through . . . nobody is below a good B average. And these are all kids from Third World countries. So they are there, and we can find them and we can educate them.

Dr. Berry: Mr. Chairman, if I might respond to the first part of Mr. Johnston's question about the costs of extending ODA in education, I would like to put it in terms of an example right in our own division. We receive financial assistance from the ICDS division at CIDA and that assistance is extremely useful and we appreciate it. In fact, it would not be remotely possible to do the kind of liaison work we do between Canadian universities and universities abroad without that support.

One form it takes is in something called a Small Projects Fund, and that is used to fund exploratory missions back and forth to try to bring universities in Canada together with counterparts overseas to develop linkages.

In the last round of that fund, which we are essentially cleaning up this fiscal year, we had 42 proposals. Those were 42 proposals after we had gleaned out the obvious fishing trips and people wanting a trip to warmer climes in the winter; we worked it down to the serious ones. These were all proposals that were well thought out, well researched. They fit into CIDA's sectoral objectives. They all had clear evidence of commitment from an institution in the host country, as well as in Canada. We funded seven of them. The other 35, though excellent, are still sitting on the table, simply because the fund has run dry. That is not because of any particular problem between us and ICDS. Their pot simply is not big enough to handle these things.

I guess I am returning to my original point, that the capacity in universities to become involved in sharing our

[Traduction]

M. Johnston: Et si l'on prend 1 p. 100 du PNB aujourd'hui, ce serait quelque cinq milliards de dollars, donc 25 p. 100 seraient plus d'un milliard de dollars qui seraient consacrés à l'éducation, ce qui me paraît être une recommandation très positive. J'espère que nous envisagerons sérieusement de lui donner suite.

M. Matthews: Je voudrais mentionner autre chose. Je suis en faveur de ce que vous dites. Mais, effectivement, les pays du Tiers monde ont besoin d'aide au niveau de l'éducation primaire, secondaire et universitaire. Je ne voudrais cependant pas vous donner l'impression que le Tiers monde ne produit pas d'excellents diplômés du niveau secondaire. Et j'en ai 50 à l'Université Trent à l'heure actuelle, qui nous sont arrivés directement d'écoles secondaires du Tiers monde. Remarquez, triés sur le volet. Je suis en contact avec Oxfam, avec Jeunesse-Canada-Monde, avec le Conseil oecuménique des églises, l'Entraide universitaire mondiale du Canada, et toutes ces organisations m'ont aidé à choisir ces étudiants parce qu'elles ont des spécialistes sur place pour s'en occuper.

Je viens de recevoir une copie de leurs bulletins de Noël. Un jeune Ethiopien est en tête de liste. Il est en quatrième année de physique et le premier de sa classe. Et tous les autres aussi . . . il n'y en a pas un dont la moyenne est inférieure à B. Et ce sont tous des jeunes de pays du Tiers monde. On peut donc trouver de bons étudiants et les éduquer.

M. Berry: Monsieur le président, j'aimerais répondre à la première partie de la question de M. Johnston au sujet de ce qu'il en coûterait d'inclure l'éducation dans l'aide publique au développement en lui donnant un exemple pour notre propre division. Nous recevons de l'aide financière de la Division de la coopération institutionnelle et des services au développement de l'ACDI, laquelle aide est extrêmement utile et appréciée. En fait, sans elle, il nous serait parfaitement impossible de poursuivre nos travaux de liaison entre les universités canadiennes et les universités étrangères.

Entre autres, cette aide prend la forme d'un fonds pour les petits projets qui sert à subventionner des missions d'étude préalable entre le Canada et les pays étrangers afin d'établir des liens entre les universités canadiennes et les universités étrangères.

La dernière fois que le fonds a été distribué—et je signale que nous l'avons à peu près vidé cette année—nous avions reçu 42 propositions. En fait, il nous en restait 42 après avoir éliminé les parties de plaisir et les gens qui voulaient s'offrir un voyage dans le Sud en hiver; nous avons finalement réussi à isoler les propositions sérieuses. C'étaient toutes des propositions bien présentées, bien recherchées, cadrant dans les objectifs sectoriels de l'ACDI. Toutes manifestaient l'engagement sérieux d'un établissement dans les pays d'accueil ainsi qu'au Canada. Nous avons décidé d'en financer sept, mais les 35 autres propositions, bien qu'excellentes, sont encore sur la table, tout simplement parce que le fonds est épuisé. Ce n'est pas à cause d'un problème quelconque entre le CIRD et nous. C'est simplement parce que le fonds n'est pas assez grand pour permettre de répondre à toutes les demandes.

J'en reviens à mon argument du début, à savoir que nous n'exploitons pas suffisamment la capacité des universités de

[Text]

education resources with institutions overseas is enormous and is untapped. We could do far more if the funding were there.

Mr. Johnston: Just one quick question, Mr. Chairman. I think that is a very important point, that a lot of it is untapped and the resource is there, the capacity is there. I am sorry I have forgotten who specifically said it, but one of you made reference to a situation where something like five NGOs were . . . You raised that point. It raised a concern in my mind, Mr. Chairman, about the co-ordination between the NGOs, presumably all of which have some funding from CIDA perhaps, and in that particular instance seems to have resulted in a fair amount of waste and lack of results. Could you elaborate on that at all, or is this commonplace? Is this—

• 1700

Mr. Fox: I do not know how—

Mr. Johnston:—exceptional?

Mr. Fox:—commonplace it is, but it certainly happened, not infrequently, in my own experience. It seems that one way of dealing with it is for CIDA to exercise some sort of selectivity in its funding, so that the NGOs themselves can develop a particular expertise.

Mr. Johnston: So there is no conflict.

Mr. Fox: Clearly, there is some lack of co-ordination. We have groups like CCIC, which are umbrella organizations, that work to co-ordinate us. CCIC, for example, needs to be given the support to undertake the kind of planning that will lead to an elimination of this duplication.

As well, I think, through its funding, CIDA can help NGOs develop specializations. In fact, in certain areas, a number of NGOs are doing very similar kinds of activities abroad without that kind of co-ordination.

Mr. Friesen: I would like to make an observation or a comment, I hope not in duplication.

Canada has always gone out of its way to respect the cultural mores of the countries where it is working. We need to do that, and we need to do a lot of cross-cultural education for ourselves in this whole area.

But one of the things that we learned in one of the countries was that those people who had professional degrees, applied science and so forth, had an attitude towards their job which restricted them. They saw themselves as desk people at the head office. They never saw themselves moving out to the field and to hands-on work, because of the mores of the country. I think the people who needed to see what was happening out there on the job site never saw what was going on on the job site.

I guess—just a matter of editorial comment—one of the things that we need to get across to people in our professional training is this very notion, that it does maybe mean getting away from the desk, getting fingernails dirty and so forth.

[Translation]

partager leurs énormes ressources en éducation avec des établissements étrangers. Si nous avions le financement nécessaire, nous pourrions faire beaucoup plus.

Mr. Johnston: Une question rapide, monsieur le président. Il est très important de souligner qu'une bonne partie de ces ressources est encore inexploitée et que la capacité est là. Je ne me souviens plus qui l'a dit, mais un des témoins a mentionné le fait que quelque cinq ONG . . . C'est vous qui en avez parlé. Cela m'a fait penser au problème de la coordination entre les ONG, qui sont tous, en principe, subventionnés par l'ACDI, laquelle coordination semble, dans ce cas particulier, avoir produit énormément de gaspillage sans pour autant produire de résultats. Pourriez-vous nous donner plus de détails? Est-ce quelque chose d'habituel ou . . .

M. Fox: Je ne sais pas à quel point c'est . . .

M. Johnston: . . . d'exceptionnel?

M. Fox: . . . habituel, mais je l'ai déjà vu se produire, quoique peu fréquemment. Une façon de régler le problème serait que l'ACDI fasse une sorte de sélection pour son financement, afin que les ONG puissent eux-mêmes se spécialiser.

M. Johnston: Pour qu'il n'y ait pas conflit.

M. Fox: Il est évident que la coordination laisse un peu à désirer. Nous avons des groupes, comme le CCCI, des organismes cadres, qui s'occupent de coordonner notre travail. Le CCCI, par exemple, a besoin de soutien pour entreprendre la planification nécessaire pour éliminer ce genre de doublement.

Par ailleurs, je crois que l'ACDI, par l'intermédiaire de ses subventions, peut aider les ONG à se spécialiser. En fait, certains ONG ont entrepris à l'étranger des activités très semblables, dans certains domaines, sans avoir recours à ce genre de coordination.

M. Friesen: J'aimerais faire une remarque sans, je l'espère, répéter ce qui a déjà été dit.

Le Canada a toujours fait plus que sa part pour respecter la culture des pays d'accueil. Nous devons aussi le faire, et sensibiliser nos gens aux questions interculturelles.

Mais une des choses que nous avons apprise dans ces pays est que les professionnels, ceux qui ont un diplôme en sciences appliquées, etc., semblaient avoir une attitude face à leur travail qui les limitait. Ils se voyaient travaillant à un bureau à l'administration centrale. À cause des moeurs du pays, ils ne se voyaient jamais en train de travailler dans les régions, à faire du travail manuel. À mon avis, ceux qui auraient dû se rendre personnellement sur les lieux pour voir ce qui s'y passait, ne le faisaient jamais.

J'ai l'impression—et c'est une opinion personnelle—qu'une des choses qu'il faut faire comprendre aux professionnels que nous formons, c'est justement cette notion qu'ils vont devoir quitter leurs bureaux, se rouler les manches et mettre les mains à la pâte.

[Texte]

Mr. Matthews: There is a way of dealing with that, and maybe it should be part of the scholarship program. It is usually a mistake to take somebody out of a Third World country for four years and have him stay here the whole time. A number of universities have these co-operative programs now, co-operative within Canada. Perhaps we could, even once during the four years, or preferably two or three times, have that person who is in training, who is working towards his degree, go to his home country and work for the summer—spend four months there and then come back. It keeps him in contact with his country, and it keeps him in contact with his culture, and it keeps his hands dirty.

Mr. Friesen: Or he could go on a job site here somewhere, where he would see an engineer walking around with a hard hat—

Mr. Matthews: Exactly.

Mr. Friesen: —on the site. He could learn by that kind of pattern.

Mr. Matthews: But you are quite right. It needs to be dealt with, and I think it can be dealt with.

The Chairman: The logistics of sending them home staggers me. I want to make one comment about that AUCC brief.

I supported a great deal of what was in it. I must say that the part on distance education, particularly for Third World countries—I guess for some parts of the Third World it might work, but for other parts of the Third World, my gosh, what an enormous challenge. Half the time you cannot make it work here, as we know, and to think of putting that in Africa for example, it just—

Dr. Berry: I think the point that is primarily being made there is that the demand is there, that countries all over the world are talking about this, and, of course, some of them, such as India, have moved a long way on it. At the same time, Canada is uniquely poised, in terms of its own expertise in distance education, to make a contribution here. We should be cognizant of that and be prepared to be a major player in it. I think that is really the gist of what we are saying.

• 1705

The Acting Chairman (Mr. Ravis): I am sure you have seen what I call the CIDA "pie". It is a graph, and it divides up... there is industrial co-operation, there is humanitarian, there is emergency food aid, and so on. Given the fact that we are trying to stretch our limited resources these days, and yes, our ODA is climbing up each year, if not at the rate of growth you would like to see, and given the fact that we have that pie to work with today, and knowing we will have a little more next year, what do you think we should cut if we want to increase our priority on education?

[Traduction]

M. Matthews: Il y a une façon de régler le problème, en intégrant la solution au programme de bourses. C'est généralement une erreur que de sortir quelqu'un d'un pays du Tiers monde sans qu'il n'y remette les pieds pendant quatre ans. Bon nombre d'universités ont maintenant des programmes de coopération au Canada même. Il serait peut-être bon d'envoyer les stagiaires, ne serait-ce qu'une fois pendant les quatre ans, mais préférablement deux ou trois fois, dans leur pays d'origine pour qu'ils y travaillent pendant l'été—pour qu'ils y passent quatre mois avant de revenir au Canada. Cela leur permettrait de maintenir le contact avec leur pays, de se retemper dans leur culture et de ne pas craindre de se salir les mains.

M. Friesen: Ou encore, on pourrait les envoyer ici quelque part, dans un chantier, où ils pourraient observer un ingénieur au travail...

M. Matthews: Précisément.

Mr. Friesen: ... avec son casque protecteur. Ainsi, les étudiants pourraient apprendre par l'exemple.

M. Matthews: Vous avez entièrement raison. Il faut faire face au problème, et je crois que c'est possible.

Le président: Le nombre de détails auxquels il faut voir pour les renvoyer chez eux est renversant. Permettez-moi de faire une remarque au sujet du mémoire de l'AUCC.

J'étais d'accord avec une bonne partie. Cependant, pour ce qui est de l'éducation à distance, particulièrement dans les pays du Tiers monde... Je suppose que dans certaines régions du Tiers monde, ce système pourrait fonctionner, mais dans d'autres, eh bien, je crois que ce serait un énorme défi à relever. Comme vous le savez, la plupart du temps ce système ne fonctionne pas ici, et l'idée de l'instaurer en Afrique, par exemple, me paraît simplement...

M. Berry: Ce que nous voulions dire, c'est que la demande existe, que des pays de partout au monde en discutent, et que certains d'entre eux, comme l'Inde, évidemment, ont déjà pris des mesures très concrètes à cet égard. En même temps, le Canada, étant donné sa propre expérience dans ce domaine, est dans une position privilégiée pour faire une contribution de marque. Nous devons en être conscients et être disposés à prendre une part active dans ce domaine. C'est à cela que nous voulions en venir.

Le président suppléant (M. Ravis): Vous avez certainement déjà vu ce que j'appelle la «tarte» de l'ACDI. Il s'agit d'un graphique présentant... Il y a la coopération industrielle, la coopération humanitaire, l'aide alimentaire d'urgence, etc. Comme vous le savez, ces temps-ci, nous essayons d'étirer le plus possible nos ressources déjà limitées. De plus, l'aide publique au développement augmente effectivement à chaque année, même si ce n'est pas à la vitesse que vous voudriez. Étant donné que nous pouvons travailler avec cette tarte aujourd'hui, et sachant que l'aide publique au développement augmentera un peu plus l'an prochain, que croyez-vous qu'il faudrait éliminer pour augmenter les fonds consacrés à l'éducation?

[Text]

Dr. Berry: It would be presumptuous of me to say exactly where a cut should come, but it would seem to me if one were to look anywhere, it would not be really a reallocation between these sectors as much as a refocusing of where the aid disbursed through the bilateral division itself is expended. There is a tendency for bilateral, by its very nature, to be concerned with very big capital projects, which very often exclude, by the very nature of those criteria, education as a sector to be spent on. It may need some refocusing of the way bilateral operates, and the way bilateral operates with ICDS, which has been a major and extremely useful channel for targeting this kind of assistance, but unfortunately a channel through which, from our perspective, not enough money has been flowing.

I guess what I am saying in a nutshell is that it may be more important to train teachers and train the future managers of a country than to build another hydro dam or something of that sort.

The Acting Chairman (Mr. Ravis): I notice, Dr. Berry, you did not mention multilateral aid. That was a question I was going to ask earlier; about achieving some of our educational goals through multilateral aid versus bilateral. Do you have any feelings about that? We have just come back from New York and Washington, where we were talking to the World Bank and the United Nations Development Program, and obviously they are making a pitch for more money being allocated to multilateral programs.

Dr. Berry: I am going to speak personally here. My own feeling is that the multilateral agencies by and large are doing an excellent job. For example, I would personally applaud our decision to stay within and retain our support of UNESCO. It seems to me it is crucial that we should continue that. I would not want to see any reduction of that. There are problems in some of the multilateral agencies. We need to be a player in them to keep our influence and try to resolve those problems.

I am speaking there personally, not necessarily on behalf of AUCC.

The Acting Chairman (Mr. Ravis): Gentlemen, I want to thank you, on behalf of our regular chairman, for coming in. This has been a very interesting presentation. I think we will be looking at your briefs a number of times, because education certainly is one of our high priorities when we are looking at the whole question of ODA.

Dr. Gillmore: Thank you, Mr. Chairman. As a member of the Saskatchewan Mafia, may I be on the record as saying the chairmanship improved at the end.

The Acting Chairman (Mr. Ravis): Thank you.

The committee is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Berry: Il serait prétentieux de ma part de d'essayer de vous dire ce qu'il faudrait éliminer, mais à mon avis, la solution n'est pas de réaffecter les fonds entre secteurs, mais plutôt de réorienter l'aide accordée par la division bilatérale. L'aide bilatérale, de par sa nature, est généralement axée sur les grands projets de capital, ceux qui excluent très souvent le secteur de l'éducation, étant donné la nature des critères qu'il faut respecter. Il faudrait peut-être réorienter l'aide bilatérale et son fonctionnement à la CISD, qui est une des sources les plus importantes et les plus utiles d'aide de ce genre, bien que ce soit malheureusement une source où les fonds ne coulent pas à flots.

Ce que j'essaie de vous dire en quelques mots, c'est qu'il est sans doute plus important de former les enseignants et les futurs administrateurs d'un pays que de construire un autre barrage hydro-électrique ou autre chose de ce genre.

Le président suppléant (M. Ravis): J'ai remarqué, monsieur Berry, que vous n'avez pas mentionné l'aide multilatérale. C'est un sujet que je voulais aborder avec vous tout à l'heure. Je voulais discuter de la réalisation de certains de nos objectifs d'éducation grâce à l'aide multilatérale par opposition à l'aide bilatérale. Qu'en pensez-vous? Nous revenons de New York et de Washington, où nous avons discuté avec des représentants de la Banque mondiale et du Programme des Nations unies pour le développement, qui nous ont évidemment demandé d'affecter plus d'argent aux programmes multilatéraux.

M. Berry: Je veux vous parler en mon nom personnel. À mon avis, les organismes multilatéraux font en général un excellent travail. Par exemple, je suis très heureux de notre décision de demeurer membre de l'UNESCO et de continuer d'appuyer cet organisme. D'après moi, il est indispensable que nous maintenions notre appui. Je ne voudrais pas le voir diminuer. Cependant, certains organismes multilatéraux ont des problèmes. Nous nous devons de nous y intéresser directement afin de ne pas perdre notre influence et d'essayer de résoudre leurs problèmes.

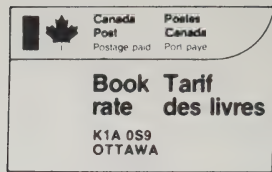
Ce que je viens de vous dire est une opinion personnelle, et pas nécessairement celle de l'AUCC.

Le président suppléant (M. Ravis): Messieurs, je vous remercie, au nom de notre président habituel, d'être venus cet après-midi. Votre exposé a été très intéressant. Nous allons certainement relire vos mémoires à quelques reprises, car l'éducation est une des grandes priorités de toute la question de l'aide publique au développement.

M. Gillmore: C'est nous qui vous remercions, monsieur le président. À titre de membre de la Mafia de la Saskatchewan, je tiens à mentionner que la présidence s'est considérablement améliorée à la fin.

Le président suppléant (M. Ravis): Merci.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Universities of Montreal and York:

Michel Chevalier, Faculty of Environmental Studies, York
University and Institut d'urbanisme, Université de
Montréal;
Fred Carden, Fellow of Environmental Studies, York
University.

From the Association of Universities and Colleges of Canada:

John Berry, Director, International Division;
Allan K. Gillmore, Executive Director.

From the Canadian Bureau for International Education:

Jim Fox, Director, Policy and Public Affairs;
Jack Matthews, Director, International Education, Trent
University.

TÉMOINS

De l'Université de Montréal et de l'université York:

Michel Chevalier, Faculté des études de l'environnement,
université York; et Institut d'urbanisme, Université de
Montréal;
Fred Carden, membre des Études de l'environnement,
université York.

De l'Association des universités et collèges du Canada:

John Berry, directeur, Division internationale;
Allan K. Gillmore, directeur exécutif.

Du Bureau canadien de l'éducation internationale:

Jim Fox, directeur, Politiques et affaires publiques;
Jack Matthews, directeur, Éducation internationale,
Université de Trent.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Monday, February 16, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le lundi 16 février 1987

Président: William C. Winegard

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

External Affairs and International Trade

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Consideration of the impact on the Canadian automotive industry caused by the influx of imports, pursuant to S.O. 96(2)

CONCERNANT:

L'étude de la question de l'incidence des importations sur l'industrie canadienne de l'automobile, conformément à l'article 96(2) du Règlement

APPEARING:

The Honourable Michel Côté
Minister of Regional Industrial Expansion

COMPARAÎT:

L'honorable Michel Côté
Ministre de l'Expansion industrielle régionale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, FEBRUARY 16, 1987
(28)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:41 o'clock p.m., in Room 209, West Block, this day, the Chairman, William Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Bob Corbett, Benno Friesen, Steven W. Langdon, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Other Members present: Jim Caldwell, Sid Fraleigh, Howard McCurdy.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Ian Burney, Research Advisor.

Appearing: The Honourable Michel Côté, Minister of Regional Industrial Expansion.

Witnesses: From the Department of Regional Industrial Expansion: Cliff Mackay, Assistant Deputy Minister, Industry Marketing; John Banigan, Director General, Automotive Marine and Rail.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of the impact caused by the influx of imports on the Canadian automotive industry.

The Minister made a statement, and with the witnesses, answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 16 FÉVRIER 1987
(28)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 15 h 41, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Bob Corbett, Benno Friesen, Steven W. Langdon, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Autres députés présents: Jim Caldwell, Sid Fraleigh, Howard McCurdy.

Aussi présent: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Ian Burney, conseiller en matière de recherche.

Comparent: L'honorable Michel Côté, ministre de l'Expansion industrielle régionale.

Témoins: Du ministère de l'Expansion industrielle régionale: Cliff Mackay, sous-ministre adjoint, Mise en valeur de l'industrie; John Banigan, directeur général, Transport routier, maritime et ferroviaire.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau la question de l'incidence des importations sur l'industrie canadienne de l'automobile.

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

À 16 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Monday, February 16, 1987

• 1541

The Chairman: Order. This afternoon, pursuant to Standing Order 96(2), we will resume consideration of the impact on the Canadian automotive industry caused by the influx of imports, and associated matters. Appearing with us this afternoon is the Honourable Michel Côté, Minister of Regional Industrial Expansion.

Minister, we welcome you and your colleagues, who are, I believe, Mr. Mackay, Assistant Deputy Minister, Industry Marketing; and Mr. John Banigan, Director General, Automotive, Marine and Rail.

Gentlemen, we welcome you as well as the Minister.

Mr. Minister, welcome.

L'honorable Michel Côté (ministre de l'Expansion industrielle régionale): Merci, monsieur le président.

Etant donné que les présentations sont faites en ce qui concerne mes deux collaborateurs, je voudrais commencer d'abord par vous dire que je suis enchanté d'avoir l'occasion de paraître aujourd'hui devant le Comité, et de lui présenter un aperçu de l'état de l'industrie canadienne de l'automobile et, également, d'exposer les mesures et les différentes initiatives prises par le gouvernement pour, en quelque sorte, favoriser la croissance de cette industrie si importante pour notre économie nationale.

Je suis heureux d'annoncer qu'après la crise économique des années 1980 à 1982 qui fut en grande partie déclenchée, comme on le sait, par la récession économique mondiale et aussi par la crise du pétrole, l'industrie canadienne de l'automobile a vu sa santé et sa performance s'améliorer, je dirais, de façon spectaculaire. En effet, au cours des trois dernières années, l'industrie a battu des records sur les plans de la production, des ventes et évidemment des profits. Cela lui a permis d'effectuer des investissements nécessaires dans de nouvelles usines et de nouveaux produits et aussi de mettre en place, ce qui est particulièrement important, des technologies de fabrication de pointe.

Actuellement, l'emploi dans l'industrie est à un niveau jamais atteint dans le passé, à savoir tout près de 130,000 travailleurs, comparativement à 98,000 que nous avions en 1982. Des progrès considérables ont été réalisés au chapitre, comme je le mentionnais, de l'accroissement de la productivité, et également de la réduction des coûts et de la baisse des seuils de rentabilité. Dans l'ensemble, je pense qu'on peut le dire, les travailleurs canadiens ont relevé ces nouveaux défis-là et construisent maintenant, plus que jamais, des voitures beaucoup plus compétitives.

Le gouvernement fédéral a appuyé et encouragé l'industrie et la main-d'oeuvre au moyen de programmes et de politiques

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le lundi 16 février 1987

Le président: La séance est ouverte. Conformément à l'article 96(2) du Règlement, nous reprenons cet après-midi notre examen de l'incidence sur l'industrie automobile canadienne de l'afflux de voitures importées, et d'autres questions connexes. Nous avons le plaisir cet après-midi de recevoir l'honorable Michel Côté, ministre de l'Expansion industrielle régionale.

Monsieur le ministre, nous voudrions d'abord souhaiter la bienvenue à vous-même et à vos collaborateurs, qui sont, je crois, M. Mackay, sous-ministre adjoint de la mise en valeur de l'industrie; M. John Banigan, directeur général du transport routier, maritime et ferroviaire.

Messieurs, nous vous souhaitons la bienvenue cet après-midi, ainsi qu'au Ministre.

Monsieur le Ministre, bienvenue au Comité.

Hon. Michel Côté (Minister of Regional Industrial Expansion): Thank you, Mr. Chairman.

Since the introductions have already been made, as far as my officials are concerned, I guess I should begin by saying how delighted I am to have this opportunity to appear before the committee today, and to provide members with an overview of the state of the Canadian automotive industry, as well as outline measures and initiatives the government has taken to develop and enhance the growth of an industry that is so important to our national economy.

I am happy to report that after suffering a serious economic downturn between 1980 and 1982, which, as we all know, was largely triggered by a worldwide economic recession and the fuel crisis, there have been dramatic improvements in the health and performance of the Canadian automotive industry. Indeed, during the last three years, the industry has broken records in production, sales and, of course, profits. These have enabled it to make necessary investments in new plants and products and incorporate advanced manufacturing technologies.

Current employment in the industry is at an all-time high—almost 130,000 workers, compared to about 98,000 in 1982. Significant progress has been made in increasing productivity, reducing costs and lowering break-even levels, as I mentioned. Canadian workers have adapted to the new challenges and are building better cars more competitively than ever before.

The federal government has supported and encouraged industry and labour through programs and policies aimed at

[Texte]

visant l'accroissement de la compétitivité internationale, l'adoption de nouvelles technologies, la réalisation d'investissements productifs et aussi le maintien d'une performance commerciale forte.

• 1545

Les activités canadiennes d'assemblage de véhicules, de production de pièces et de fabrication d'autres composantes automobiles représentent le secteur manufacturier le plus important au Canada, produisant encore une fois pour plus de 42 milliards de dollars de biens chaque année, ce qui représente tout près de 10 p. 100 du produit national brut. On ne saurait donc trop insister, monsieur le président, sur l'importance de ce secteur pour l'économie canadienne, et je voudrais vous assurer ici que le gouvernement fédéral s'est de plus engagé à maintenir l'industrie canadienne de l'automobile très forte et très concurrentielle, non seulement sur le plan international, mais à l'échelle mondiale également.

As you are aware, the industry is undergoing immense structural changes. Automotive manufacturers and markets have become exceedingly competitive on a global basis. In the face of this fierce competition, North American vehicle and parts manufacturers have lost some of their traditional market share to imported vehicles and parts from developed countries, such as Japan, and as well from certain newly industrialized countries, such as Korea, Mexico, Brazil, and Taiwan, which have quickly developed a strong automotive manufacturing base. These countries are focusing their efforts on the world's most lucrative and relatively open markets, those in the United States and Canada.

The Canadian government has consistently stressed that the automotive industry must adjust to these international competition factors and must introduce the new technologies and work practices that will make our industry truly competitive in the long run. However, we recognize that during the transition period, while the industry adapts, it must be provided with a breathing space, and disruption of the Canadian market should be minimized, to ensure the financial health and long-term viability of this important sector.

Nous avons donc négocié de ce fait, avec le Japon, une série d'accords provisoires de restriction volontaire des exportations qui ont eu pour effet de limiter à des niveaux raisonnables la pénétration du marché par les Japonais. Nous en sommes également venus à des ententes avec la Corée afin d'empêcher le bouleversement du marché canadien. En élaborant ces accords, nous avons dû prendre en considération les intérêts de nombreuses parties, dont ceux des entreprises, des travailleurs, et non le moindre, celui des consommateurs. Et je pense, monsieur le président, qu'à cet égard nous avons réussi à atteindre nos objectifs, à savoir, donner à l'industrie le temps de s'adapter tout en offrant aux clients une plus grande variété de produits et à des prix qui deviennent de plus en plus raisonnables.

En second lieu, dans son budget de mai 1985, le gouvernement, par la bouche de son ministre des Finances, a annoncé

[Traduction]

enhancing international competitiveness, introducing new technology and productive investment, and maintaining strong trade performance.

Canadian vehicle assembly, parts production and related automotive manufacturing activities constitute Canada's most important manufacturing sector, producing over \$42 billion worth of goods annually—nearly 10% of the gross national product. Accordingly, Mr. Chairman, the importance of this sector to the Canadian economy cannot be overstated, and I want to assure you that the federal government is committed to the maintenance of a strong and internationally competitive Canadian automotive industry.

Chacun sait que la structure de l'industrie subit actuellement d'énormes changements. Les marchés de l'automobile et les fabricants sont devenus excessivement compétitifs dans le monde entier. Devant cette concurrence acharnée, les fabricants nord-américains de véhicules et de pièces ont perdu une part de leur marché traditionnel au profit de fabricants étrangers de pays développés, comme le Japon, et des pays nouvellement industrialisés, comme la Corée, le Mexique, le Brésil et Taiwan, qui ont établi rapidement une assise forte dans la fabrication d'automobiles. Ces pays concentrent leurs efforts sur les marchés les plus lucratifs du monde qui sont en même temps assez libres, à savoir ceux des États-Unis et du Canada.

Le gouvernement canadien n'a pas cessé d'insister sur le fait que l'industrie de l'automobile devait s'adapter à ces facteurs de concurrence internationaux et adopter les nouvelles technologies et méthodes qui, à long terme, la rendront véritablement concurrentielle. Nous croyons cependant que pendant cette période transitoire d'adaptation, l'industrie doit pouvoir dispenser d'un «moment de répit», et qu'il faudrait réduire au minimum le bouleversement du marché canadien, afin d'assurer la stabilité et la viabilité à long terme de cet important secteur.

Consequently, we have negotiated a series of temporary voluntary export arrangements with Japan, which have limited Japanese penetration to reasonable levels. We have also reached an understanding with Korea to avoid disruption of the Canadian market. In developing these arrangements, we have had to consider the interests of many parties, including those of the companies, the workers and consumers. And I believe, Mr. Chairman, that we have achieved our objectives of providing the industry with time to adjust, while at the same time providing customers with a wide variety of products at reasonable prices.

As a second step, the government, through its Minister of Finance, announced new measures in the May 1985 budget to

[Text]

une nouvelle série de mesures visant à porter le tarif de préférence générale sur les importations de véhicules et de pièces des pays en voie de développement, qui était de zéro, à un taux égal aux deux-tiers de celui de la nation la plus favorisée, soit 6 p. 100—les deux-tiers de 9 p. 100. Cette mesure est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1986 pour les pièces et le 1^{er} janvier 1987 pour les véhicules. Des consultations complètes avec l'industrie et aussi la main-d'oeuvre avaient évidemment précédé l'adoption de cette mesure.

En ce qui concerne les investissements asiatiques, nous avons également travaillé pour que le Canada reçoive une part proportionnelle de ceux du Japon en Amérique du Nord. Jusqu'à récemment, on se souvient, le gros des investissements asiatiques étaient surtout effectués aux États-Unis. Sans notre part de ces nouveaux investissements, les entreprises japonaises auraient donc été capables d'importer des véhicules de leurs nouvelles usines américaines, d'accroître leur pénétration sur le marché canadien, sans pour autant contribuer à l'économie canadienne. Et c'est ce que nous avons toujours voulu éviter.

Les entreprises japonaises ont fait récemment des investissements considérables dans les installations d'assemblage d'Amérique du Nord. Au Canada, Honda et Toyota ont annoncé des investissements, on s'en souvient, de l'ordre de 600 millions de dollars dans ce secteur. Le projet GM/Suzuki, quant à lui, insufflera près de 500 millions de dollars supplémentaires dans l'économie et Hyundai, à Bromont, a l'intention d'investir 300 millions de dollars dans une usine d'assemblage. Ces projets devraient donc entraîner la création de plus de 5,000 emplois directs et un nombre égal d'emplois indirects.

• 1550

We have, of course, been conscious of the need to encourage these new investors to generate reasonable levels of Canadian value added. Consequently, in our discussions with Japanese and Korean automotive investors, we always stress the importance of operating as quickly as possible within the framework of the Canada-U.S. Auto Pact.

While the government recognizes that at the start Asian assembly operations will be more dependent on parts supplied from overseas than are the domestic vehicle manufacturers, we believe these companies should quickly increase Canadian value added both in assembly and through local part purchases. By and large, cars produced in the new Asian assembly facilities should contain more than 50% North American content, and the end-vehicle Canadian value added will be comparable to that in vehicles currently produced in Canada. However, to achieve Auto Pact status in Canada, the Asian producers will have to increase their purchases of Canadian parts significantly; and that we know.

Donc, pour redresser la situation, il faudra du temps, mais nous sommes convaincus que cela est possible et nous encourageons évidemment ces entreprises à le faire.

Pendant la période d'ajustement, les nouvelles usines d'assemblage au Canada et aux États-Unis devraient créer des

[Translation]

replace the general preferential tariff rate on imports of motor vehicles and parts from developing countries, which was zero, to a rate of 6%, which is equal to two-thirds of the most-favoured-nation rate. This measure came into effect as of July 1, 1986 for parts, and January 1, 1987, for vehicles. This step was taken after full consultation with industry and labour.

With respect to Asian investment, we have been working hard to ensure that Canada receives a proportionate share of Japanese investment in North America. Until recently, you may recall that the majority of Asian investment had been made in the United States. Without our share of this new investment, Japanese companies would have been able to import vehicles from their U.S. plants, increase their penetration into the Canadian market, and yet make no significant contribution to the Canadian economy. That is precisely what we have always tried to avoid.

Japanese companies have recently made large investments in North American assembly facilities. In Canada, Honda and Toyota have announced assembly investments totalling \$600 million. The GM/Suzuki project will add a further \$500 million in direct investment, and Hyundai is planning to invest \$300 million in an assembly plant in Bromont, Quebec. These projects should generate over 5,000 new, direct jobs and at least an equal number of indirect jobs.

Nous avons été conscients, bien sûr, de la nécessité d'encourager ces nouveaux investisseurs à atteindre des niveaux raisonnables de valeur ajoutée au Canada. Aussi, dans nos discussions avec les investisseurs japonais et coréens du secteur de l'automobile, avons-nous toujours souligné l'importance de respecter le plus rapidement possible les modalités du pacte canado-américain de l'automobile.

Bien que le gouvernement reconnaisse qu'au début les entreprises asiatiques d'assemblage dépendront davantage des pièces provenant d'autres sources que les fabricants canadiens de véhicules, nous croyons que ces entreprises devraient accroître rapidement la valeur ajoutée au Canada, tant dans l'assemblage que dans l'achat de pièces d'origine locale. De façon générale, les voitures fabriquées dans les nouvelles usines d'assemblage asiatiques devraient avoir un contenu nord-américain supérieur à 50 p. 100, et la valeur canadienne ajoutée de chaque véhicule sera comparable à celle des véhicules actuellement produits au Canada. Cependant, pour se conformer au pacte de l'automobile au Canada, les fabricants asiatiques devront accroître considérablement leurs achats de pièces canadiennes.

Rectifying this situation will take time, but we are firmly convinced that it can be accomplished and strongly encourage these companies to do so.

In the course of adjustment, the new Asian assembly plants in Canada and the U.S.A. should create exciting opportunities

[Texte]

possibilités fort intéressantes pour les entreprises canadiennes de pièces d'automobile. Ces entreprises sont concurrentielles et en mesure d'approvisionner les nouvelles usines d'assemblage. Le gouvernement, quant à lui, appuie activement les entreprises canadiennes dans leurs efforts en vue d'établir des marchés et des produits, et aussi, de nouer des liens avec les entreprises d'assemblage japonaises, européennes et coréennes.

Par ailleurs, le Canada offre aux entreprises d'assemblage et aux fournisseurs étrangers la possibilité de s'implanter, soit en vue de fabriquer des produits complémentaires, soit en vue de créer des coentreprises avec des fabricants canadiens. À ce jour, les Asiatiques ont effectué peu d'investissements directs dans les pièces; Toyota a construit une usine de fabrication de roues en aluminium en Colombie-Britannique et des fabricants japonais et canadiens de pièces ont formé plus de 12 coentreprises en vue de produire une gamme de composantes d'automobiles allant de tableaux de bord aux ceintures de sécurité. Des entreprises canadiennes ont en outre fondé également des coentreprises avec des partenaires européens dans l'intention de fabriquer une gamme de pièces et de composantes sophistiquées.

Les fabricants nord-américains traditionnels continuent donc de contribuer sensiblement à l'économie canadienne. En fait, au cours des cinq dernières années, ils ont investi d'énormes capitaux en vue d'améliorer la technologie des procédés et d'adopter de nouvelles gammes de produits. Les travaux de construction d'une usine d'assemblage de véhicules AMC à Brampton, par exemple, faisant appel à une technologie de pointe, vont, dans ce sens, bon train.

De plus, General Motors a choisi le Canada pour l'un de ses investissements les plus importants: Le projet «Autoplex». C'est un investissement de 2 milliards de dollars qui permettra de fabriquer une nouvelle gamme de voitures qu'on appelle GM-10, à traction avant. GM a par ailleurs amorcé avec Suzuki un projet de 500 millions de dollars pour l'adoption d'une nouvelle gamme de petites voitures et a aussi récemment annoncé le transfert de la production des carrosseries «A» à son usine de Ste-Thérèse.

Malgré le haut niveau actuel de l'activité, le gouvernement reconnaît que des facteurs de concurrence d'envergure mondiale continueront d'influer sur l'industrie nord-américaine de l'automobile. L'internationalisation de plus en plus grande de l'industrie de l'automobile, et aussi le ralentissement de la croissance du marché, auront pour effet d'intensifier, d'augmenter les pressions de la concurrence en Amérique du Nord à mesure qu'une situation de surcapacité se développera à l'échelle du monde au cours des prochaines années. C'est le défi que nous avons donc à relever, mais nous devons le relever de concert avec l'industrie et aussi la main-d'œuvre.

[Traduction]

for Canadian auto parts producers. Canadian parts companies are competitive and are well positioned to supply the new assemblers. The government, for its part, is actively supporting Canadian companies in their efforts to identify markets and products, and to develop links with Japanese, European and Korean assemblers.

Opportunities also exist for offshore assemblers and suppliers to establish themselves in Canada, either to manufacture complementary products or to create joint ventures with Canadian producers. To date, direct parts investment from Asia remains low; Toyota has constructed an aluminum wheel plant in British Columbia, and Japanese and Canadian parts manufacturers have formed more than 12 joint ventures to produce a range of automotive components ranging from instrument panels to seat belts. Canadian companies have also entered into joint ventures with European partners to produce a range of sophisticated parts and components.

Traditional North American manufacturers continue to make a significant contribution to the Canadian economy. Over the past five years, North America producers have made massive capital investments to improve process technology and to introduce new product lines. For example, American Motors is well advanced in the construction of a \$760 million state-of-the-art vehicle assembly plant in Brampton.

Furthermore, General Motors has chosen Canada as the site for one of its most significant investments: the "Autoplex" project. This \$2 billion investment will produce a new line of GM-10, front-wheel-drive cars. GM is also undertaking the \$500 million GM-Suzuki project to introduce a new line of small cars, and has recently announced the transfer of "A" body production to Ste-Thérèse.

Despite the current high level of activity, the government recognizes that the North American auto industry will continue to be affected by global competition. The increasing internationalization of the auto industry and slower market growth will intensify the competitive pressures in North America as worldwide over-capacity develops in the years ahead. This is the challenge we must face together with both industry and labour.

• 1555

My department has already held a series of meetings with representatives of the Automotive Parts Manufacturers' Association of Canada, the Canadian Auto Workers, the Motor Vehicle Manufacturers' Association and other interest groups in order to discuss and explore potential solutions to a range of concerns that have been identified by the industry.

Mon ministère a déjà tenu une série de réunions avec les représentants de l'Association des fabricants de pièces automobiles, des travailleurs canadiens de l'automobile, de la Société des fabricants de véhicules à moteur et d'autres groupements d'intérêt, en vue de discuter et d'essayer de trouver des solutions éventuelles à tout un éventail de préoccupations.

[Text]

We do not believe that any government initiative can be successful without the support of industry and labour. We must talk to our industry leaders to determine the most appropriate role for the government.

I anticipate that these consultations will lead to the submission by industry and labour of recommendations related to future automotive policy.

I can assure you that these, together with inputs from other interested parties, will be fully considered by the government during our review of automotive policy. In this context, I welcome any comments that members of the committee may have on the issue that I have referred to, and/or any others that you may wish to raise. If I do not have the exact answer, Mr. Chairman, I have experts with me who can help me in this matter. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Minister.

To begin, I have the first four speakers. I will give them to you: Mr. Axworthy, Mr. Reimer, Mr. Langdon and Mr. Lesick. You can see that I have an additional list, so I am going to try and hold us to five minutes, please.

Mr. Axworthy first.

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, I will try and get to the point then. Mr. Minister, we have heard a number of presentations in this committee, that unless something is done in a very short time the North American automobile trade will be devastated by the offshore production. There is a demand right now, which is not that hard to understand, that offshore investments and production facilities be required to meet the 60% Canadian value-added rules of the Auto Pact.

At the same time, and you were in the House of Commons today, you can see that as a consequence of the Canada-U.S. free trade negotiations there is incredible pressure by the Americans to renegotiate that agreement because they are acting adversely to those offshore investments. I just have to quote to you from Cabinet document, from P and P in October, 1986, which says:

We understand that Mr. Côté may be concerned with the relationship of the proposed trade negotiation activity of the review of automotive policy.

I am glad to see, Mr. Côté, that your concerns are well-founded.

I guess my simple question is that you know the pressures we are under, you know that there is an attempt to get a free trade deal by October of this year, which is four, five, six months away. Why is the government not prepared right now to announce a new automobile policy that would clearly require the offshore producers to be full adherents to the Auto Pact requirements as a way of pre-empting any further American attempts to disband or erode or dismantle the Auto

[Translation]

pations décelées par l'industrie. Nous ne croyons pas qu'une initiative gouvernementale, quelle qu'elle soit, puisse être couronnée de succès sans le soutien de l'industrie et de la main-d'œuvre. Nous devons parler avec les chefs de file de notre industrie afin de déterminer le rôle le plus approprié que pourrait jouer le gouvernement.

Je m'attends à ce que ces consultations débouchent sur la présentation, par l'industrie et la main-d'œuvre, de recommandations portant sur une future politique de l'automobile.

Soyez assurés que pendant son examen de cette politique, le gouvernement prendra en considération ces recommandations et celles d'autres parties intéressées. Dans ce contexte, je serais heureux d'entendre vos commentaires sur les questions évoquées ici ou sur tout autre point que vous aimeriez soulever. Si je ne suis pas en mesure de vous donner une réponse précise, monsieur le président, j'ai des spécialistes avec moi aujourd'hui qui pourront m'aider. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Nos quatre premiers intervenants sont les suivants: M. Axworthy, M. Reimer, M. Langdon et M. Lesick. Comme vous voyez, j'ai une liste supplémentaire aussi, et je vais donc essayer de limiter chaque personne à cinq minutes.

Monsieur Axworthy, vous avez la parole.

M. Axworthy: Dans ce cas-là, monsieur le président, je vais essayer d'aller droit au fait. Monsieur le ministre, d'après certains témoignages que ce Comité a reçu, si nous n'agissons pas très rapidement, l'industrie nord-américaine de l'automobile sera bientôt détruite à cause de la production étrangère. Certains exigent—et ce n'est pas difficile de comprendre pourquoi—que les investisseurs et les installations de production étrangers soient tenus de respecter les critères du Pacte automobile en ce qui concerne la valeur canadienne ajoutée de 60 p. 100.

En même temps, et vous étiez à la Chambre des communes aujourd'hui, on voit que les Américains, en raison des négociations entre le Canada et les États-Unis en vue d'un accord sur le libre-échange, exercent énormément de pressions sur nous pour renégocier le Pacte puisque ce dernier nuit à l'entrée de capitaux étrangers. Je voudrais vous citer un extrait d'un document du Cabinet, du Comité de la planification et des priorités, d'octobre 1986:

Nous croyons que M. Côté s'inquiète peut-être du rapport entre les négociations sur le libre-échange et l'examen de la politique de l'industrie automobile.

Je suis content de constater, monsieur Côté, que vos inquiétudes sont tout à fait justifiées.

Je suppose que ma question est la suivante: Puisque vous savez qu'on exerce énormément de pressions sur nous, et qu'on essaie de parvenir à un accord sur le libre-échange avant octobre de cette année—c'est-à-dire, dans quatre, cinq ou six mois—pourquoi le gouvernement n'est-il pas prêt à annoncer une nouvelle politique automobile qui obligerait les producteurs étrangers à respecter toutes les conditions du Pacte automobile, et ce, afin de mettre un terme dès maintenant aux tentatives américaines pour miner, voire détruire le Pacte

[Texte]

Pact? Why do we not do that right now so that our position is clear and concise?

Mr. Côté (Langelier): I guess the answer to part of this question you have received this afternoon from my colleague, Pat Carney.

Peut-être, monsieur le président, lorsqu'on parle du Pacte de l'automobile, faut-il se référer aux années passées, car cela fait quand même un pacte qui est en vigueur depuis plus de 20 ans et qui a certainement apporté des bénéfices importants au Canada, et sûrement au Canada; je pense que cela a été reconnu de façon pratiquement universelle. Il a été dit à plusieurs reprises par le gouvernement, par les différents ministères, que ce pacte-là, en ce qui concerne le Canada, ne doit pas être le sujet de discussions lors de négociations sur le libre-échange, justement parce que, étant donné nos rapports avec les Etats-Unis, c'est un pacte qui a apporté beaucoup de bénéfices au Canada.

• 1600

Il est évident, cependant, que si des recommandations étaient faites de la part des Etats-Unis de façon à ce que cela puisse se traduire par des bénéfices additionnels au niveau canadien, je pense que le Canada serait ouvert à examiner ces recommandations-là et ces suggestions-là.

Maintenant, on a dit également pourquoi le Canada n'adopte pas une mesure beaucoup plus rigide à l'égard des investisseurs, appelons-les asiatiques ou européens, autres que ceux des Etats-Unis. En réponse à cela, monsieur le président, je voudrais dire que, lorsqu'en 1981, en 1983, ou durant cette période-là, l'Amérique du Nord a eu à faire face à ce que je pourrais appeler une augmentation sensible sinon une invasion de produits importés, il devenait évidemment de plus en plus important que le Canada examine cette nouvelle dimension, cette nouvelle orientation. Il était évident que ces investissements-là se seraient dirigés vers les Etats-Unis, et cela, sans équivoque. Conséquemment, nous avons voulu nous assurer que le Canada recevrait sa quote-part de tous ces investissements-là. Et c'est pour cela que des mesures temporaires, que j'ai mentionnées tout à l'heure, ont été mises en place, à la fois pour accueillir ces investissements-là et aussi pour tenter évidemment de les amener graduellement à ce que vous appelez le contenu canadien de 60 p. 100. Il est certain que le Canada recherche ces objectifs-là; nous encourageons les entreprises européennes et asiatiques à avoir ce pourcentage-là.

Cependant, cela doit se faire dans un laps de temps assez court, mais nous n'avons pas voulu, à ce moment-là, dans le but de favoriser ces investissements-là, nous n'avons pas voulu, dis-je, adopter des mesures obligatoires mais plutôt des mesures volontaires. Il faut se souvenir que ces mesures-là, pour les Japonais, pour les Asiatiques, sont volontaires et que nous les encourageons à rejoindre ces critères américains, ou ce qu'on peut appeler l'*Auto Pact*.

Mais, principalement, ce qu'on avait comme objectif c'est de s'assurer que le Canada, dans un contexte nord-américain, recevrait sa quote-part des investissements. Et je pense qu'on a très bien réussi parce que 25 p. 100, monsieur le président, de toute la production nord-américaine est aujourd'hui fabriquée

[Traduction]

automobile? Pourquoi ne pas agir tout de suite pour que notre position là-dessus soit claire et précise?

M. Côté (Langelier): Je pense que ma collègue, Pat Carney, a déjà partiellement répondu à votre question cet après-midi.

Perhaps, Mr. Chairman, when we talk about the Auto Pact, we should talking about what the situation has been in the past, since the pact has been in effect for more than 20 years now and has certainly been of significant benefit to Canada. Indeed, I think that has been almost universally recognized. On several occasions, the government, through the various departments, has stated that the Auto Pact, as far as Canada is concerned, is not on the table in the context of free trade negotiations, precisely because, our relationship with the United States being what it is, the pact has been extremely advantageous to Canada.

It is clear, however, that if the United States made some recommendations that promised extra benefits for Canada, I think we would be prepared to look at the recommendations and suggestions in question.

We have also said why Canada has not adopted a much more stringent approach to investors for countries other than the United States; we can refer to them as Asians or Europeans. In response to this point, Mr. Chairman, I would like to say that in 1981, and 1983, when North America faced what I might describe as a significant increase, almost an invasion of imported products, it obviously became increasingly important that Canada examine this new dimension of the problem. It was apparent that these investments would definitely go to the United States. As a result, we wanted to ensure that Canada would get its share of them. That is why temporary measures, to which I referred earlier, were introduced, both to encourage these investments and to try to get them to gradually achieve what you have called 60% Canadian content. There is no doubt that Canada is trying to achieve these objectives; we are encouraging European and Asian companies to reach the 60%.

However, even although that must be done quite soon, we preferred voluntary to compulsory measures, because we were trying to encourage these. It must be remembered that the measures we imposed on the Japanese and the Asians were voluntary, and that we were urging them to meet the American criteria, what could be called the Auto pact conditions.

Our main objective, however, was to ensure that Canada would get its share of the investments, rather than losing a lot to the United States. I think we succeeded very well, because 25% of all cars manufactured in North America are now made in Canada. In other words, we did react correctly.

[Text]

au Canada. C'est donc dire que nous avons tout de même bien réagi.

[Translation]

M. Axworthy: C'est une réponse très longue.

Mr. Minister, you have two problems; and this is not 1982-83. First, the North American automobile manufacturers are telling you very explicitly that the offshore investments are taking jobs away from Canadians, because they do not use Canadian parts. Therefore the investments themselves are becoming counterproductive. They are not creating . . . in fact, they could end up losing employment in this country. That puts an imperative upon the government to act.

Secondly, at most, you have a six-month time frame to come up with some answers for the Americans. Otherwise they will either shoot holes in the Auto Pact or shoot down your free trade negotiations. And it is clear the Auto Pact is becoming a central point in those discussions.

Can we expect, from you and the government, a clear enunciation of an automotive policy to meet those two major critical issues here in the winter and spring of 1987? I happen to know what went on in 1982-83. I was a member of the government that did those things. I am talking four years later. You have a crisis on your hands. What are you going to do about it? That is what I want to know.

Mr. Côté (Langelier): You had some recommendations from the auto task force back in 1983, and you have not dealt with those.

Mr. Axworthy: We have not been the government for three years.

Mr. Côté (Langelier): Back in 1983 you were there. You were there until September 1984, to my recollection. You received these recommendations from the task force, and you did not deal with them.

• 1605

Some of them were looking for some mandatory measures. But if you apply a mandatory measure, which you have not dealt with, and obviously we know why—because if you had followed these recommendations of mandatory measures this would have had the effect of raising prices to consumers,—no doubt about that. And we are not sure if this would not have been a contravention. Let me put it in French, because

Si cela n'avait pas été en infraction avec les accords du GATT qui disent justement que l'on doit opérer dans un monde où les forces du marché puissent jouer, vous aviez l'occasion, vous autres, de réglementer cela et vous ne l'avez pas fait en 1983, parce que vous réduisiez par de telles mesures, vous réduisiez, dis-je, l'accès aux Canadiens de produits additionnels, et conséquemment, cela aurait eu pour effet d'augmenter le prix au consommateur.

Mr. Axworthy: But we are talking now, not then. We are talking now.

Mr. Côté (Langelier): As far as now, we have said so many times that whatever the industry is suggesting, we are ready to

Vous faites face à deux problèmes, monsieur le ministre, et on n'est plus en 1982-1983. Tout d'abord, les fabricants nord-américains d'automobiles vous disent explicitement que les investissements étrangers enlèvent des emplois aux Canadiens, car les entreprises étrangères n'utilisent pas de pièces canadiennes. Du coup, l'effet des investissements eux-mêmes devient donc négatifs. Ils ne créent pas d'emplois, et pourraient même en entraîner une perte au Canada. Le gouvernement est donc obligé de prendre certaines mesures.

Deuxièmement, vous avez au maximum un délai de six mois pour donner une réponse aux Américains. Autrement ils vont soit affaiblir le Pacte de l'automobile ou mettre fin aux négociations sur le libre-échange. Il est clair que le pacte automobile devient un point clé dans toutes ces discussions.

Peut-on s'attendre, de votre part et de la part du gouvernement, à un énoncé clair de la politique sur l'automobile, au cours de l'hiver ou du printemps de 1987, afin de répondre à ces deux questions critiques? Il se trouve que je sais ce qui s'est passé en 1982-1983. J'étais membre du gouvernement qui a pris ces mesures. Et vous voici, quatre ans plus tard, en pleine crise. Qu'allez-vous faire? Voilà ce que je veux savoir.

M. Côté (Langelier): Le groupe de travail sur l'industrie automobile vous a fait des recommandations en 1983, et vous n'y avez pas donné suite.

M. Axworthy: Cela fait trois ans que nous ne sommes plus le gouvernement.

M. Côté (Langelier): Vous étiez au pouvoir en 1983, et jusqu'à septembre 1984, si je me souviens bien. Vous avez reçu les recommandations du groupe de travail, et vous n'y avez pas donné suite.

Certains cherchaient des mesures obligatoires. Mais si on met en place une mesure obligatoire et qu'on n'y donne pas suite, et on sait bien sûr que vous ne le ferez pas non plus, puisque les mesures obligatoires auraient entraîné une augmentation du prix payé par les consommateurs, cela ne fait aucun doute. Nous ne sommes pas sûrs qu'il n'y aurait pas eu contravention du GATT. Je m'exprimerai peut-être mieux dans l'autre langue; c'est que

If such a step had not been in violation of the GATT agreement, which provides that the market forces should be left free to work, you had an opportunity, when you were in power, to regulate the situation. You did not do so in 1983, because such steps would have reduced Canadian consumers' access to additional products, and consequently consumers would have had to pay higher prices.

M. Axworthy: Mais nous parlons de la situation actuelle, pas de ce qui s'est passé en 1983. Nous parlons de 1987.

M. Côté (Langelier): Pour ce qui est de la situation actuelle, nous avons dit maintes et maintes fois que nous sommes prêts à

[Texte]

listen. I do not know the timeframe in detail, but I know we are having discussions with labour, with the industry, and the manufacturing associations in that regard. We are looking forward to examining recommendations they might have.

The Chairman: Mr. Reimer, please.

Mr. Reimer: Thank you, Mr. Chairman.

If I may pick up on that last point first. At the present time then, Mr. Minister, we are in a period of receiving input from the groups you have mentioned in building what the future automotive policy will be. How long a time period do you think this will take before the government would be prepared to announce its new automotive policy? Approximately how long?

Mr. Côté (Langelier): I am told in a month or two. I do not know more than that.

Mr. Cliff Mackay (Assistant Deputy Minister, Industry Marketing, Department of Regional Industrial Expansion): We have been working for some months now with the various industry and labour groups, and we anticipate that those groups will be reporting back to the government in about another six to eight weeks. Subsequent to that of course it will be a matter for consideration by Ministers.

Mr. Reimer: Last week we had different groups appearing before this committee. There were the United Auto Workers, the manufacturers association, the mayors of the cities that could be affected whichever direction the automotive policy would go. What struck me was all three were saying some similar things. The one part that all were mentioning was that we must within that automotive policy require a minimum of 60% Canadian value added as a ratio of sales by all the vehicle manufacturers in Canada. That was the one point they were all united upon.

I notice on page 6 of the brief you have given us today that you say:

... we always stress the importance of operating as quickly as possible within the framework of the Canada-U.S. Auto Pact.

Then in the next paragraph you say that these companies should quickly increase. The word "quickly" appears twice. How quickly do you think we can get them to that 60% Canadian value-added figure?

Mr. John Banigan (Director General, Automotive, Marine and Rail, Department of Regional Industrial Expansion): We have ongoing discussions, sir, with all the new Asian assemblers who invest in Canada. They have all publicly stated that it is their goal to reach Auto Pact status, and we continue to press them to do that. None of them has set a timeframe on that as yet.

Mr. Reimer: At the present time this is without any letter of understanding or letter of agreement, or is it in writing?

[Traduction]

écouter toute proposition que nous fera l'industrie. Je ne connais pas les délais en détail, mais je sais que nous tenons des discussions avec les syndicats, l'industrie et les associations manufacturières à ce sujet. Nous attendons avec impatience les recommandations que ces groupes pourront nous faire.

Le président: Monsieur Reimer, s'il vous plaît.

M. Reimer: Merci, monsieur le président.

Permettez-moi de commencer par revenir sur le dernier point. À l'heure actuelle donc, monsieur le Ministre, nous sommes en train de consulter les groupes que vous avez mentionnés afin d'élaborer notre politique future sur l'automobile. Combien de temps faut-il compter avant que le gouvernement puisse annoncer sa nouvelle politique? Approximativement combien de temps?

M. Côté (Langelier): On me dit que ce sera dans un mois ou deux. Je n'en sais pas davantage.

M. Cliff Mackay (sous-ministre adjoint, Mise en valeur de l'industrie, ministère de l'Expansion industrielle régionale): Depuis quelques mois nous travaillons avec les différents groupes de l'industrie et des syndicats, et nous pensons que ces groupes feront rapport au gouvernement dans six à huit semaines. Par la suite, il faudrait, bien entendu, que les ministres examinent toute la question.

M. Reimer: Le Comité a reçu différents groupes la semaine passée, dont le Syndicat des travailleurs de l'automobile, l'Association des manufacturiers canadiens, et les maires des villes qui seraient touchées par la décision prise au sujet de la politique de l'automobile. Ce qui m'a frappé, c'est que les trois groupes étaient d'accord sur certains points. Tous disaient qu'il faut que la politique de l'automobile exige un minimum de 60 p. 100 de valeur ajoutée canadienne, calculée comme un pourcentage des ventes de tous les manufacturiers de véhicules au Canada. Tous étaient d'accord sur ce point.

Je vois qu'à la page 6 de votre mémoire vous dites:

... nous avons toujours souligné l'importance de respecter le plus rapidement possible les modalités du Pacte canado-américain de l'automobile.

Dans le paragraphe suivant vous dites que les sociétés devraient accroître rapidement cette valeur ajoutée. Le mot «rapidement» est utilisé deux fois. Combien de temps faut-il attendre pour qu'ils atteignent le chiffre de 60 p. 100 de valeur ajoutée canadienne?

M. John Banigan (directeur général, Transport routier, maritime et ferroviaire, ministère de l'Expansion industrielle régionale): Nous avons des discussions permanentes avec toutes les nouvelles compagnies de montage qui investissent au Canada. Elles ont toutes dit publiquement qu'elles ont pour objectif d'atteindre les conditions du Pacte de l'automobile, et nous continuons de les y encourager instamment. Pour l'instant, aucune des compagnies n'a fixé de délai.

M. Reimer: À l'heure actuelle il n'existe pas de protocole d'entente ni de lettre d'entente, est-ce exact? Ou est-ce que vous avez quelque chose par écrit?

[Text]

Mr. Banigan: There is nothing in writing compelling them to reach Auto Pact status. They have verbally pronounced that is their goal. We continue to press them to do so. Only Honda, of course, is now in production. How long it would take is a matter of some conjecture, I believe.

Mr. Reimer: If I may ask the Minister. As a part of this automotive strategy, are we going to get to the stage where, short of demanding, they give us this in writing? We want to know when they will get to the stage of 60% Canadian value added. This is critical to the auto parts industry of Ontario; it is critical in my riding; it is critical to many of the people who came before us. What struck me is they were all singing from the same song sheet; they were all saying the same thing: when are we going to get to the stage where, short of demand, we say to put in writing what you are saying back to us, because we want to know when you will reach that stage where you are part of the auto parts trade agreement?

• 1610

Mr. Côté (Langelier): We have to be careful in our requests, because these companies were ready to come and invest in North America. They have a choice. They could go to the States or they could come to Canada. We have opportunities here for them. I recognize it is important to have a Canadian content, that they should target to reach that goal as soon as possible. That is what Canada wants as well; that is what the government wants as well.

But when they come here it means investment and it means jobs for us, so we want to make sure that Canada will receive its fair share of these investments. This has not happened in the past. That is the most important thing. We have to do that in a very sensible way to make sure at the same time that the industry is looked after as well; to reach the proper balance—where the level of the degree of satisfaction is where we will satisfy the manufacturers' associations, for instance. You have to recognize as well that this is an important factor in the commercial trade we have with the States and as well with other countries.

The Chairman: Mr. Langdon, please.

Mr. Langdon: If I have it right, and we have heard it from witnesses, you now however have these companies committed to opening facilities here—you have agreements with them—and yet you have created by that a threat to the existing established companies in this country. It is because of the overcapacity which they see coming as a consequence of this benefit which you have identified of the Japanese and Koreans coming in that they see there will be potential plant shut-downs which could cost up to 40,000 direct jobs in the big four and in the parts producers in this country. That is the testimony we have heard. And the reason for that is the unbalanced situation you have created; a situation where part of the industry has to reach that 60% goal and part of the industry does not.

And so I have to come back to you again and say . . . At the top of page 7 you say you will strongly encourage these

[Translation]

M. Banigan: Nous n'avons rien par écrit qui les oblige à atteindre les conditions prévues dans le Pacte de l'automobile. Un engagement verbal, plutôt. Nous continuons à les exhorter à atteindre cet objectif. Il n'y a que la société Honda, bien entendu, qui est déjà en production. À mon avis, il serait difficile de dire combien de temps il faudra attendre.

M. Reimer: Ma question s'adresse au Ministre. Dans le cadre de notre stratégie de l'automobile, va-t-on finir par obtenir un engagement écrit, sans qu'on ait à le leur exiger? Nous voulons savoir quand nous atteindrons les 60 p. 100 de la valeur ajoutée canadienne. Cette étape est critiquée pour l'industrie des pièces automobile de l'Ontario; elle est critiquée pour mon comté et pour un grand nombre des témoins qui ont comparu devant nous. Ce qui m'a frappé, c'est qu'ils ont tous posé la même question; ils ont tous demandé quand nous atteindrions cette étape et ont suggéré sans aller à exiger quoi que ce soit, il faudrait quand même mettre les délais par écrit parce qu'ils veulent savoir à quel moment ils tomberont sous le coup de l'accord sur les pièces détachées.

M. Côté (Langelier): Quand nous présentons nos demandes il faut faire attention parce que ces sociétés sont prêtes à investir en Amérique du Nord et qu'elles ont le choix d'aller au Canada ou aux États-Unis. Le Canada leur offre certaines possibilités. Le pourcentage canadien est important et on devrait atteindre l'objectif aussitôt que possible. C'est ce que les Canadiens veulent et c'est ce que le gouvernement veut également.

Mais quand il s'agit d'investissement qui crée des emplois pour nous, il est important de s'assurer que le Canada reçoive sa juste part, ce qui n'a jamais été le cas. C'est là la chose la plus importante. Et pour cela il faut s'assurer que l'industrie y trouve son compte et trouver le bon point d'équilibre auquel nous satisfaisions par exemple les associations de fabricants. C'est un point important à ne pas oublier dans nos échanges commerciaux avec les États-Unis comme avec d'autres pays.

Le président: Monsieur Langdon.

M. Langdon: Si j'ai bien compris—plusieurs témoins nous l'ont dit—il y a des compagnies qui se sont déjà engagées à ouvrir des usines au Canada et qui ont signé des accords avec vous mettant en péril d'autres sociétés qui étaient déjà établies au Canada. Selon les témoignages que nous avons entendus, ceci est imputable à l'implantation de sociétés japonaises et coréennes à qui vous avez conféré ces avantages et qui risquent d'entraîner la fermeture d'usines et de nous coûter 40,000 emplois directs chez les quatre gros fabricants, et chez les fabricants de pièces détachées, à cause de la surproduction que cela entraînerait. Vous avez donc créé un déséquilibre, puisqu'un secteur de l'industrie doit atteindre l'objectif de 60 p. 100 et l'autre pas.

Je dois donc vous dire à nouveau . . . au haut de la page 7, vous dites que vous encouragez fortement les sociétés à le faire.

[Texte]

companies to do so. In fact Suzuki-GM has been prepared to sign an agreement which gives a commitment to 60% Canadian value added. Why are you not prepared at this stage to set out an automotive policy that requires the other companies—Hyundai, Honda, Toyota, etc.—to make exactly that same commitment?

Mr. Côté (Langelier): I think I have partly answered that question. But again let me—

Mr. Langdon: Yes, but you answered the question in terms of the past, with respect. You talked about—well, it was 1983 when Mr. Axworthy's government received a report and that was a different situation. What about now?

Mr. Côté (Langelier): You talk about threat of jobs, overcapacity. You see, the North American—

Mr. Langdon: It is not me, it is the industry.

Mr. Côté (Langelier): Well, you are one of the strongest advocates of that. But I disagree with that. Here we have jobs; we know that. But again I could say that these companies, if they do not come to Canada, they will put their plants in the States. Therefore, the cars will be built in the United States and then be exported to Canada because the demand is here. The demand for European and Asian cars is here. It is in Canada; people want to buy them. If they do not buy cars being produced in Canada, they will buy Asian cars built in the United States. That is point number 1.

• 1615

Point number 2. The forecast says that by 1990 we are going to have overcapacity, North American or maybe worldwide overcapacity. So we have to make sure that Canada will remain competitive, that the plants we have here, whoever they are, either GM or whatever, will be competitive. And if there is overcapacity and companies have to close plants, then we have to make sure they will not close Canadian plants.

For that reason we have to be open to the creation of new opportunities and that is why we are trying to welcome these new state-of-the-art plants, as I say. That is why I put in my statement, the GM-Suzuki thing, the autoplex, the GM-10 and the other as well, that are very, very good and should be very nice and should be competitive. It is with that kind of plant we are going to protect the future jobs and the future of this industry.

Mr. Langdon: With respect, Mr. Minister, you have the commitments now. You have given it to us in your handout from the Japanese and Korean companies already. The point is, you risk losing future investments from the Big Four because of the danger of overcapacity which they see. You risk having to face shutdowns in Ste. Thérèse. You risk facing shutdowns in Windsor, in St. Catharines and so forth, in the Big Four plants.

So I come back again to ask: why are you not prepared, at this stage, to put out an auto strategy that says, look there is

[Traduction]

La Suzuki-GM est déjà prête à signer un accord en vertu duquel elle s'engage à atteindre les 60 p. 100 de valeurs ajoutées canadiennes. Pourquoi ne pas préparer maintenant une politique dans le secteur automobile exigeant que les autres compagnies, la Hyundai, la Honda, la Toyota etc. prennent précisément le même engagement?

M. Côté (Langelier): Je pense avoir répondu partiellement à la question. Permettez-moi toutefois de...

M. Langdon: Oui, vous y avez répondu, mais en toute déférence vous n'avez parlé que du passé. Vous êtes remonté au rapport reçu par M. Axworthy en 1983, mais la situation était différente. Mais aujourd'hui?

M. Côté (Langelier): Vous parlez d'emplois menacés, surproduction. En Amérique du Nord, voyez-vous...

M. Langdon: Ce n'est pas moi qui en parle, c'est l'industrie.

M. Côté (Langelier): Mais vous êtes un des principaux porte-parole. Toutefois, je ne suis pas d'accord avec vous. Nous avons des emplois à assurer. Là encore, je le répète, si ces compagnies ne s'installent pas au Canada, elles peuvent aller s'implanter aux États-Unis. Les automobiles seraient ainsi contruites aux États-Unis et exportées au Canada puisqu'il existe une demande pour ce produit. Il existe aussi au Canada une demande pour des automobiles européennes et asiatiques. Si les gens n'achètent pas les automobiles fabriquées au Canada, ils achèteront des automobiles asiatiques fabriquées aux États-Unis. C'est mon premier argument.

Voici le deuxième. On prévoit une surproduction en 1990, à l'échelle de l'Amérique du Nord, voire à l'échelle mondiale. Il faut donc s'assurer que le Canada reste compétitif, que les usines implantées au Canada restent compétitives, qu'il s'agisse d'usines de GM ou de toutes autres usines. Et s'il y a une surproduction et que ces usines doivent fermer leurs portes, nous devons nous assurer que ce ne sont pas les usines canadiennes qui ferment.

C'est la raison pour laquelle nous étions prêts à créer de nouvelles opportunités et c'est la raison pour laquelle nous essayons d'attirer des usines très modernes. Comme je l'ai dit dans ma déclaration, l'accord GM-Suzuki, l'autoplex, le GM-10 et l'autre également, sont des projets excellents, très favorables et qui seraient très compétitifs. C'est grâce à ce genre d'usines que nous pouvons protéger nos futurs emplois et l'avenir de l'industrie.

M. Langdon: En toute déférence, monsieur le président, il y a déjà des sociétés qui se sont engagées. Vous nous avez déjà remis les prospectus des compagnies japonaises et coréennes. Or, vous risquez à long terme de perdre des usines des quatre gros fabricants nord-américains à cause de risques de surproduction. Vous risquez de les voir fermer leurs usines à Sainte-Thérèse, à Windsor, à Sainte-Catherine, etc.

Je vous repose donc la question: Pourquoi ne pas préparer dès maintenant une stratégie automobile qui réglerait ce déséquilibre. Il y a un déséquilibre, un déséquilibre injuste.

[Text]

this imbalance. The imbalance exists, it is an unfair playing field, let us get equality between these two sets of companies?

Mr. Banigan: Mr. Langdon, I believe the forthcoming recommendations of the industry will address that very point. I think one of the difficulties we have faced heretofore with respect to mandatory content is the concern that it may violate the GATT obligations and in so doing attract some retaliation from our trading partners, including the United States and possibly Japan.

This difficulty we have with respect to content legislation is part of the topic being discussed with the industry groups and I think that sort of issue and the dilemma that poses will be part of the industry's recommendations forthcoming to the Minister.

Mr. Langdon: I understand there is this CCERD which is reviewing automotive policy. Do you see it as likely that it is going to actually lead to proposals for an equalization of the commitment to Canadian value-added from both groups of companies?

Mr. Banigan: This industry-led committee will address, amongst other things, overcapacity and CVA. One of the options they clearly will look at would be to revisit the 1983 recommendations. The difficulty I mentioned, of course, must be faced, and that is, would this be a contravention of the GATT and, in adopting these measures, would that in fact invite retaliation by our trading partners?

Mr. Langdon: But it is not a contravention of the GATT when GM makes that commitment, or Chrysler makes that commitment, or Ford does.

Mr. Banigan: Their commitments have been of a voluntary nature under the Auto Pact. They have achieved the two conditions, the two so-called safeguards.

Mr. Langdon: In return for certain benefits.

Mr. Banigan: In return for duty-free trade.

Mr. Langdon: In this case you have provided a great many benefits to a company like Hyundai, for instance, and it would have seemed to me, Mr. Minister, that you could have asked for a commitment from Hyundai for that kind of timetable to reach 60% Canadian value-added.

• 1620

Mr. Côté (Langelier): As far as Hyundai is concerned, to have Canadian content, you need to have the parts there. We have to give the parts industry the time to build up as well, because there is a need, a requirement there, if you want to—

Mr. Langdon: But that speaks to timetable, not to ultimate commitment.

Mr. Lesick: Mr. Minister, I would like to take a couple of different tacks. The tariff is now 6% for vehicles coming in from offshore. Is that correct? Is that the total tariff?

Mr. Côté (Langelier): From Korea.

[Translation]

Pourquoi ne pas traiter toutes les compagnies sur le même pied?

M. Banigan: Monsieur Langdon, je pense que les recommandations que l'industrie nous présentera régleront cette question. Je pense que l'une des difficultés à laquelle nous devons face en parlant du contenu obligatoire, c'est que cela risque d'aller à l'encontre de les obligations prises en vertu du GATT et d'inviter ainsi à des mesures de représailles de la part de nos partenaires commerciaux, y compris les États-Unis, voire même le Japon.

Le problème posé par le pourcentage législatif fait actuellement l'objet de discussions auprès des groupes industriels et je pense que ce sont les sortes de problèmes qui seront mentionnés dans les recommandations que l'industrie va présenter sous peu au ministre.

M. Langdon: Il y a apparemment un comité qui étudie actuellement la politique automobile. Pensez-vous que cette étude aboutira à des propositions visant à exiger que toutes les compagnies prennent le même engagement vis-à-vis de la valeur ajoutée canadienne?

M. Banigan: Ce comité industriel étudiera entre autres la surproduction et la VAC. Il étudiera bien entendu la possibilité de revoir les recommandations de 1983. Le problème, comme je l'ai mentionné, c'est que si nous contrevenons aux engagements pris en vertu du GATT, nous risquons des représailles de la part de nos partenaires commerciaux.

M. Langdon: Mais on ne contrevient pas aux dispositions du GATT si la GM, la Chrysler ou la Ford prennent cet engagement.

M. Banigan: Ce genre d'engagement est facultatif aux termes du Pacte automobile. Les deux conditions, les deux garanties ont déjà été données.

M. Langdon: En échange de certains avantages.

M. Banigan: La suppression des droits de douane.

M. Langdon: Dans ce cas, vous offrez de grands avantages à une société comme la Hyundai il me semble, monsieur le ministre, que vous auriez pu exiger de la Hyundai de s'engager à atteindre les 60 p. 100 de valeur ajoutée canadienne.

M. Côté (Langelier): Et pour que Hyundai atteigne cet objectif, il faudrait que les pièces détachées soient fabriquées ici. Il faut également donner le temps à l'industrie des pièces détachées de s'implanter, s'il existe un besoin, une nécessité, si vous voulez...

M. Langdon: Mais il s'agit là d'un échéancier, pas d'un engagement définitif.

M. Lesick: Monsieur le ministre, j'aimerais aborder la question sous des angles différents. Les véhicules venant de l'étranger sont frappés d'un droit de 6 p. 100. C'est bien cela? Ils ne paient pas d'autres droits de douane?

M. Côté (Langelier): Les véhicules provenant de Corée.

[Texte]

Mr. Lesick: From Korea only, not from Japan. Not from any other country? Not from Germany? In other words, automobiles from Japan going to the United States... their landed price is the same as the landed price in Canada. Is that correct?

Mr. Banigan: The tariff on a Japanese automobile, for example, coming into Canada would be 9%. Going from Japan into the United States, I believe it is about 3.5%.

Mr. Lesick: So there is that differential of roughly 6%.

Mr. Banigan: That is right.

Mr. Lesick: In other words, going on the world price, we are paying 6% more for these vehicles than the Americans are. So there is a tariff.

The reason why I am bringing this up is that I come from the West, and we do not have tariffs to protect our workers. We have lost 30,000 to 40,000 jobs in the last 11 months. We do not have any protection such as this that the automobile companies and the automobile parts and labour in Ontario are asking for. We have often felt, in the West, that there is certainly rampant discrimination because of this. I feel if we are going to have Canadian value added, which is commendable—and you have not given us a time frame—I do feel this may not be that critical, as others seem to mention to us, because of loss of jobs. When we lose jobs, there does not seem to be much done about it. Yet in this sector here, again, there is continued protectionism that all Canadians, including those of us from the West, are continuing to pay.

I would like to ask this one question, then, because you and your officials were not able to answer it satisfactorily, or at least not by giving us any time frame. Canadian value added for the new companies that are coming in from offshore: is five years a reasonable time to think they may reach that stage? Has there been any time frame at all that has been given?

Mr. Côté (Langelier): I do not know the exact answer to that. We are putting pressure on them to have the Canadian content reached as fast as possible. For some it might come faster than for others, so to speak.

I guess the main point we had in mind when we welcomed this investment and we went to voluntary measures was that it means investment and jobs here. We talk about jobs in jeopardy. These investments have created more than 5,000 direct jobs, and maybe as many indirectly as well. If we had not done that, or sent that kind of signal, again, these investments would have been made somewhere else; probably in the States. In both cases, our actual jobs would have been in jeopardy as well; and I recognize we have to deal with that. There is a need for us to look into that, to be sensitive. But in the same plant we have to look at what is coming in the future as well.

[Traduction]

M. Lesick: De Corée, pas du Japon. D'aucun autre pays? D'Allemagne? En d'autres termes, les automobiles japonaises qui sont expédiées aux États-Unis... Le prix au débarquement est le même là-bas qu'au Canada, n'est-ce pas?

M. Banigan: Pour la voiture japonaise expédiée au Canada, les droits de douane sont de 9 p. 100. Pour les États-Unis, je pense qu'ils sont de 3,5 p. 100 environ.

M. Lesick: Il y a donc une différence approximative de 6 p. 100.

M. Banigan: C'est juste.

M. Lesick: En d'autres termes, si vous parlez de prix mondial, ces voitures nous coûtent 6 p. 100 de plus qu'aux Américains. À cause de la douane.

Si je soulève la question, c'est que je suis natif de l'Ouest où aucun droit de douane ne protège nos ouvriers. Au cours des 11 derniers mois, nous avons perdu de 30 à 40,000 emplois. Nous n'avons pas la protection que réclament les fabricants d'automobiles et les fabricants de pièces détachées de l'Ontario. Dans l'Ouest, nous avons toujours pensé qu'il y a discrimination. Si notre objectif est d'avoir la valeur ajoutée canadienne, ce qui est un objectif louable—et vous ne nous avez pas dit combien de temps cela devait prendre—je ne pense pas que la perte d'emploi soit aussi critique que d'aucuns l'ont laissé entendre. Si nous perdons des emplois, il n'y a pas grand-chose que nous puissions faire. Pourtant, ce secteur continue d'être protégé au frais de tous les Canadiens, y compris ceux de l'Ouest.

J'aimerais vous poser une question parce que les réponses que vous m'avez données et que m'ont données vos collaborateurs ne m'ont pas satisfait et que vous n'avez indiqué aucun paramètre de temps. Pensez-vous qu'un délai de cinq ans soit un délai raisonnable à accorder aux nouvelles compagnies étrangères pour atteindre ce pourcentage de valeur ajoutée canadienne? Est-ce que vous leur avez dit combien de temps elles avaient pour l'atteindre?

M. Côté (Langelier): Je ne sais pas exactement. Nous insistons pour qu'elles atteignent cet objectif aussi vite que possible. Il y en a pour qui ce sera plus facile que pour d'autres.

Si nous avons accueilli avec enthousiasme leurs propositions et si les conditions imposées n'ont été que facultatives, c'est parce que nous voulions les emplois qui découleraient de l'implantation de ces usines. Ces sociétés ont créé plus de 5,000 emplois directs, et peut-être autant d'emplois indirects. Si nous avions agi différemment, ces usines seraient implantées ailleurs, aux États-Unis probablement. Dans les deux cas, les emplois que nous avons actuellement se trouvent menacés et c'est un problème que nous devons régler. C'est effectivement un problème auquel nous devons être sensibles. Parallèlement, nous devons penser à ce que l'avenir nous réserve.

[Text]

[Translation]

• 1625

Ste-Thérèse, for instance, was an old plant, where productivity was one of the lowest. It had to be improved tremendously before GM went into any discussions as to its future. We were told that the productivity has been looked after. But now GM has to decide if they want to modernize that plant in order to make this plant competitive. It should not only be competitive for a couple of years, but still be competitive in 1991-92, when we will reach an over-capacity. We have to make sure that in Canada the plants that will be here at that time will have been taken care of. They must remain competitive.

Mr. Lesick: Mr. Minister, I commend our government for this type of action because I think that competition is good. There may be jobs lost. In my part of the country, there are jobs lost when there is keen competition, and I think that other areas of the country should experience the same thing. Other areas must increase their productivity, because we are on the world scene. We cannot duck behind other countries. We cannot put up barriers around our own country and just keep adding on the tariffs.

Is the U.S. value added similar to Canadian value added?

Mr. Mackay: Under the Auto Pact it is the same.

Mr. Banigan: Under the Auto Pact, sir, the U.S. requirement for duty-free trade is 50% North American value added; on the Canadian side it is 60% Canadian value added. But it is not a mandatory requirement either. It is the same sort of incentive that we have at the present time. If you meet those conditions, you enjoy duty-free trade. It is not, however, a legislated content.

Mr. Lesick: Mr. Chairman, there is Japanese automotive investment in the United States, and it gives us figures. Now, do these companies—Honda and Toyota and Nissan, and so on—have an American value added of 50%? Is that what you are suggesting to me?

Mr. Banigan: We expect that when their mature operations with suppliers develop, they will be running at around 50% North American value added.

Mr. Lesick: Therefore, what the Americans are doing and what we are eventually going to do is the same, is it not?

The Chairman: I am sorry, but I will have to move on.

Mr. Lesick: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I have four speakers, Messrs. McCurdy, Friesen, Caldwell and Fraleigh. Now, for three of those I will have to ask the committee's permission to allow them to ask a question, because they are not regular members. Each of them, of course, has some interest in this particular matter.

Mr. Friesen: Fraleigh and Caldwell are okay.

L'usine de Ste-Thérèse date depuis longtemps et sa productivité est l'une des plus basse. Il a fallu la rénover avant que GM accepte de discuter de son avenir. On nous dit que le problème de productivité n'existe plus, mais la GM a décidé de la moderniser afin de la rendre compétitive. Cela va prendre au moins deux ans mais au moment où nous aurons de la surproduction, en 1991-1992, elle sera encore compétitive. Nous devons nous assurer que ce soit aussi le cas pour les autres usines que nous avons au Canada.

M. Lesick: Monsieur le ministre, la concurrence est une bonne chose et je félicite le gouvernement de son initiative. Nous risquons de perdre des emplois et dans ma région du pays, nous perdons des emplois lorsque la concurrence est vive et cela devrait être la même chose pour les autres régions du pays qui devront augmenter leur productivité car nous faisons face à une concurrence mondiale. Nous ne pouvons pas faire fi des autres pays et dresser des barrières en continuant à augmenter les droits de douanes.

Est-ce que le pourcentage de valeur ajoutée est le même aux États-Unis qu'au Canada?

M. Mackay: Au terme du pacte automobile, c'est le même pourcentage.

M. Banigan: Au terme du pacte automobile, monsieur, il s'agit de 50 p. 100 de valeur ajoutée pour l'Amérique du Nord si l'on veut éviter les droits de douanes; du côté canadien, le pourcentage est de 60 p. 100 pour la valeur ajoutée canadienne. Mais il ne s'agit dans aucun cas de pourcentage obligatoire. La situation est la même qu'à présent: si vous remplissez ces conditions, vous n'avez pas de droits de douanes à payer. Il ne s'agit toutefois pas d'un pourcentage imposé par la loi.

M. Lesick: Monsieur le président, les fabricants japonais d'automobiles ont investi aux États-Unis et nous avons des chiffres. Est-ce que la valeur ajoutée américaine est de 50 p. 100 pour ces compagnies, la Honda, la Toyota, la Nissan etc...? C'est ce que vous voulez dire?

M. Banigan: Ces compagnies atteindront les 50 p. 100 de valeur ajoutée nord-américaine une fois que leurs réseaux de fournisseurs seront en place.

M. Lesick: Par conséquent ce que les Américains font et ce que nous allons faire, c'est bien la même chose?

Le président: Je suis désolé je dois donner la parole à quelqu'un d'autre.

M. Lesick: Merci, monsieur le président.

Le président: J'ai quatre personnes sur ma liste, messieurs McCurdy, Friesen, Caldwell et Fraleigh. Trois d'entre eux ne sont pas membres du comité, je devrai donc demander votre permission avant de leur donner la parole. Bien entendu, tous trois s'intéressent à la question.

M. Friesen: Pas de problème pour Fraleigh et Caldwell.

[Texte]

The Chairman: Unfortunately, Mr. McCurdy is next on my list, if we are going to do this. Do you agree that we should allow at least a very short question for non-members?

Some hon. members: Agreed.

Mr. Axworthy: Will there be time for a second round, Mr. Chairman, or—

The Chairman: If we can get through here, yes. Would the non-members please make their questions short and crisp.

Mr. McCurdy, please.

Mr. Fraleigh: Mr. Chairman, I have to go.

Mr. McCurdy, may I ask about two short questions? And you can cut the Minister off if he is too long. May I, Mr. McCurdy? Thank you.

You talked about Hyundai in the future tense, on page 5. Are you telling us that Hyundai has not formally started their commitment in this country?

Mr. Côté (Langelier): They have.

Mr. Fraleigh: They have?

Mr. Côté (Langelier): They have, and it is in Bromont, Quebec.

Mr. Fraleigh: What do you mean?

Mr. Côté (Langelier): They have not started production, but they have started building the plant.

Mr. Fraleigh: They have started to build the plant, okay.

There is only one other question I want to ask. What is the designation of Volkswagen Brazil? Where do they fit into this scheme?

Mr. Banigan: They would have the same status as Korea, sir, which would be the GPT tariff. This would be 6%.

Mr. Fraleigh: It is 6%. So we are going to let a European manufacturer circumvent the rules by manufacturing vehicles in a Third World country, or a country that has a Third World designation, and penetrate our market. Is that what you are telling me?

• 1630

Mr. Banigan: Well, sir, the designation goes by country, not by company. This is a Canada . . . affair.

Mr. Fraleigh: Thank you.

The Chairman: If we can keep our questions quick, we can get a lot of information. Mr. McCurdy, please.

Mr. McCurdy: I must confess, I was rather taken aback by the last two paragraphs in which you say:

My department has already held a series of meetings with representatives of the Automotive Parts Manufacturers' Association, the Canadian Auto Workers, the Motor Vehicle Manufacturers' Association, and other interest groups . . . We do not believe that any government initiative

[Traduction]

Le président: Monsieur McCurdy est le prochain sur ma liste. Permettez-vous au moins une petite question à ces députés?

Des voix: D'accord.

M. Axworthy: Monsieur le président, aurons-nous le temps de poser une deuxième série de questions ou bien . . .

Le président: Si c'est possible. J'aimerais que les députés qui ne sont pas membres du Comité posent des questions brèves et concises.

Monsieur McCurdy.

M. Fraleigh: Je dois m'en aller, monsieur le président.

Monsieur McCurdy, puis-je poser deux brèves questions? Si le ministre parle trop longtemps, on pourrait l'interrompre. Vous me le permettez monsieur McCurdy? Merci.

À la page 5 vous parlez de la Hyundai au futur. Voulez-vous dire que la Hyundai ne s'est pas engagée officiellement à s'implanter au Canada?

M. Côté (Langelier): Si.

M. Fraleigh: Elle s'y est engagée?

M. Côté (Langelier): Elle s'est engagée à s'implanter à Bromont au Québec.

M. Fraleigh: Que voulez-vous dire?

M. Côté (Langelier): L'usine n'est pas ouverte, mais elle est en voie de construction.

M. Fraleigh: Ah, on a commencé à construire l'usine.

Il me reste encore une question. Quel traitement accordez-vous à la *Volkswagen Brazil*?

M. Banigan: Le même que la Corée, monsieur, soit le TPG qui est de 6 p. 100.

M. Fraleigh: Six p. 100. Cela revient à dire qu'un fabricant européen peut contourner les règles en faisant fabriquer des automobiles dans un pays du tiers monde ou un pays qui a la désignation du tiers monde et ensuite nous les vendre, c'est bien cela?

M. Banigan: La désignation se fait par pays et non pas par compagnie. Cela dépend du Canada.

M. Fraleigh: Merci.

Le président: Si les questions sont courtes, nous réussirons à recueillir beaucoup d'informations. Monsieur McCurdy, je vous en prie.

M. McCurdy: Je dois admettre que j'ai été passablement étonné par vos deux derniers paragraphes:

Mon ministère a déjà tenu une série de réunions avec des représentants de l'Association des fabricants de pièces d'automobile, des Travailleurs canadiens de l'automobile, de la Société des fabricants de véhicules à moteur et d'autres groupements d'intérêt . . . Nous ne croyons pas qu'une initiative gouvernementale, quelle qu'elle soit, puisse être

[Text]

can be successful without the support of industry and labour.

I anticipate these consultations will lead to the submission by industry and labour of recommendations related to the future of automotive policy.

Given that the industry has, since 1983, been pretty clear about what it wanted, and has been pretty emphatic of recent date about what should be done, what confidence should we have that the recommendations that we think we know substantially will be followed by the government?

Mr. Côté (Langelier): I do not know to what extent they will be followed, but I think they will be carefully looked at. They will be examined and taken into consideration in trying to enhance, I would say, the benefit for the country, which is what we have to look at. And again, you have to recognize what we are trying to reach here. We are trying to reach the proper balance where we can see that the industry is getting the benefits they should receive, and at the same time provide opportunities in investment for this country.

Mr. McCurdy: Well, let us explore that.

Mr. Côté (Langelier): We are saying more than ever that Canada is a free country where people are welcome to invest, and then here we put on measures and say, here are the conditions.

Mr. McCurdy: Is it the thesis of the government that any kind of investment is okay, such that you reduce the wage rates down to the \$1.85 that is characteristic of Mexico, so you get to the point where you cannot sell cars because nobody will be able to afford them?

Mr. Côté (Langelier): No. But every investment that will result in benefit for the country creates jobs, investments.

Mr. McCurdy: That rhetoric is fine, but the fact is the industry says that by 1990-91 there is going to be an over-capacity of some 3 million cars and that something is going to have to give.

Mr. Côté (Langelier): Just stop there. You say there will be an over-capacity of 3 million cars. If we do not do anything, what will happen? What will happen to these jobs we have right now today? What do you think?

Mr. McCurdy: Since we are interested in competition, let us have a level playing field competition. Let us make sure the Japanese and the Koreans have to play by the same rules the North American producers do. And if they have to play by the same rules, let us have fair competition. And if the North Americans win, then the jobs will exist. If the Japanese and the South Koreans win, then the jobs will exist. We are not arguing for the permanency of the North American producers, we are arguing in favour of permanency of jobs—jobs in the automobile industry, the forest industry, or any place else where government action is required to ensure that jobs will exist in this country for Canadian people.

Now my question to you is will there be action by this government. Will there be a timetable for action by this

[Translation]

couronnée de succès sans le soutien de l'industrie et de la main-d'œuvre.

J'imagine que dans le cadre de ces consultations, les représentants de l'industrie et de la main-d'œuvre soumettront des recommandations sur l'avenir de la politique relative à l'automobile.

Étant donné que depuis 1983 c'est une industrie qui sait parfaitement ce qu'elle veut, que récemment encore elle a réaffirmé ce qui devait être fait, dans quelle mesure peut-on penser que ces recommandations seront suivies par le gouvernement?

M. Côté (Langelier): Je ne sais pas dans quelle mesure elles seront suivies, mais elles seront étudiées très soigneusement. Elles seront examinées et on en tiendra compte pour essayer d'obtenir tous les avantages possibles pour le pays. Encore une fois, il faut se rendre compte que nous cherchons à accomplir quelque chose. Nous voulons trouver un équilibre, en assurant à l'industrie des avantages auxquels elle a droit, et en favorisant les possibilités d'investissement pour le pays.

M. McCurdy: Eh bien, parlons-en.

M. Côté (Langelier): Plus que jamais, nous réaffirmons que le Canada est un pays libre où les gens peuvent investir s'ils le souhaitent, et pourtant, voilà un cas où nous imposons des conditions.

M. McCurdy: Est-ce que le gouvernement prétend que n'importe quel type d'investissement est acceptable, même si cela doit provoquer une baisse des salaires à 1.85\$ de l'heure, comme au Mexique, même si on ne réussit plus à vendre d'automobiles parce que plus personne n'a les moyens de les acheter?

M. Côté (Langelier): Non. Mais tout investissement suppose des avantages, la création d'emplois, des investissements.

M. McCurdy: Cette rhétorique, c'est bien joli, mais le fait est que l'industrie prétend que d'ici 1990-91, la surproduction sera d'environ 3 millions d'automobiles; il va falloir que quelque chose cède quelque part.

M. Côté (Langelier): Arrêtez un instant. Vous parlez d'une surproduction de 3 millions d'automobiles. Si nous ne faisons rien, que se produira-t-il? Que deviendront ces emplois que nous avons à l'heure actuelle? Qu'est-ce que vous en pensez?

M. McCurdy: Puisque la concurrence est un aspect qui nous intéresse, il vaudrait mieux jouer franc jeu. Assurons-nous que les Japonais et les Coréens respectent les règles du jeu, celles des producteurs nord-américains. Et s'ils doivent respecter les mêmes règles, que la concurrence soit loyale. Si les Nord-Américains y gagnent, les emplois existeront toujours. Si ce sont les Japonais ou les Sud-Coréens qui gagnent, les emplois existeront toujours. Ce n'est pas la survie des producteurs nord-américains qui nous tient le plus à coeur, c'est la survie des emplois, des emplois dans l'industrie automobile, dans l'industrie forestière, et partout où le gouvernement doit intervenir pour sauvegarder les emplois des Canadiens.

Maintenant, je vais vous poser une question, est-ce que ce gouvernement va passer aux actes? Est-ce que ce gouverne-

[Texte]

government commensurate with the warnings that have been issued from every side that if something is not done to ensure that the Japanese manufacture plants, as well as assemble, some 40,000 jobs will be lost to this country, and perhaps more, if we continue to screw up in our relationships with the United States on the issue of the Auto Pact?

The Chairman: I do not want the Auto Pact on the table here, and I am not going to allow it on the table. You know the rules of this hearing. Please, let us just keep it off.

Mr. Langdon: It did already come out.

Mr. McCurdy: With all due respect, Mr. Chairman—

The Chairman: I have bent over backwards, but we have more important things to talk about here; namely the main issue. Now, let us get back to it.

An hon. member: What is the main issue?

The Chairman: The main issue is the one we were already talking about.

Mr. McCurdy: It is not an irrelevant issue what this government does with respect to the Auto Pact.

The Chairman: Mr. McCurdy, you are on here by sufferance, so just get on with your questioning with respect to the Minister, please.

Mr. McCurdy: Well, let us get an answer, and then we would stop the suffering.

Mr. Côté (Langelier): I can only repeat what I said. I said we are trying to create opportunities.

• 1635

We want to make sure that when the over-capacity reaches us, the jobs we will have created in the country will remain, because our plants will be competitive with others. In one way or the other, we have to make sure this is the objective Canada focuses on. That is why we say it is not necessarily enough to close doors and try to restrain imports.

Mr. McCurdy: Do you have an alternative to the proposition made by the entire automobile industry, management and labour alike, to Canadian content regulations that will save the jobs that could otherwise be lost and that will ensure—

Mr. Côté (Langelier): That is where you are wrong. You are saying if we apply/mandatory/ right now, we are going to save jobs. We say no way. We are going to save jobs for a year, a year and a half; but right after, when the time comes when we will need to be very competitive, we will not be, because we will not have plants modern enough to react to competition. That is what we say. That is why we have to be more open, to make sure we bring here the kinds of plants and jobs that will be—

Mr. McCurdy: All you are doing is confirming that the government does not understand the problem.

[Traduction]

ment à l'intention d'adopter un plan d'action à la hauteur des mises en garde qui nous parviennent de partout, chaque fois que l'on répète que si rien n'est fait pour freiner les Japonais, nous allons perdre 40,000 emplois, et peut-être plus si nos relations avec les Américains dans le cadre du Pacte de l'automobile continuent à s'aggraver?

Le président: Je ne veux pas que nous discussions du Pacte de l'automobile, c'est un sujet de conversation qui n'est pas autorisé. Vous connaissez le règlement; je vous en prie, évitez ce sujet.

M. Langdon: On l'a déjà abordé.

M. McCurdy: Monsieur le président, sauf votre respect . . .

Le président: J'ai été d'une indulgence considérable, mais nous avons un sujet plus important, celui que nous étudions. Revenons-y.

Une voix: Quel est le principal sujet?

Le président: Le principal sujet, c'est celui dont nous parlons.

M. McCurdy: La position du gouvernement face au Pacte de l'automobile n'est pas étrangère à notre sujet.

Le président: Monsieur McCurdy, votre présence ici est tolérée, alors posez vos questions au ministre, je vous en prie.

M. McCurdy: Écoutons sa réponse, et votre tolérance ne sera plus nécessaire.

M. Côté (Langelier): Je ne peux que répéter ce que j'ai dit, que nous essayons d'ouvrir des possibilités.

Lorsque cette surproduction deviendra une réalité, nous voulons nous assurer que les emplois créés ne disparaîtront pas, parce qu'à ce moment-là, nos usines seront compétitives. D'une façon ou d'une autre, c'est l'objectif que le Canada doit se fixer. C'est la raison pour laquelle il n'est pas forcément suffisant de fermer nos portes et d'essayer de freiner les importations.

M. McCurdy: Est-ce que vous avez une solution de rechange, une solution autre que celle qui a été proposée par l'ensemble de l'industrie automobile, patronat et syndicat, des règlements sur le contenu canadien qui sauveront des emplois et permettront . . .

M. Côté (Langelier): C'est là que vous vous trompez. Vous dites que si nous appliquons des restrictions dès maintenant, nous sauvegarderons des emplois. Nous vous répondons: absolument pas. Nous sauvegarderons des emplois pendant un an, un an et demi, mais tout de suite après lorsque ce sera le moment d'être très compétitif, nous ne le serons pas, car nous n'aurons pas d'usines suffisamment modernes pour faire face à la concurrence. Voilà notre position. C'est la raison pour laquelle il faut être plus ouvert, et favoriser l'installation d'usines et la création d'emplois qui . . .

M. McCurdy: Ce que vous dites me confirme que le gouvernement ne comprend rien au problème.

[Text]

Mr. Côté (Langelier): No.

Mr. Friesen: I guess if we want to talk about a level playing field, the easiest way to find out what it is to see what the public wants to buy. If the domestic car manufacturers would build the kind of cars people want to buy, we would not have to think about voluntary restraints or quotas or anything like that. Why is it that when the public has a choice between waiting for six weeks for an import and buying a domestic off the showroom floor, they prefer to wait for six weeks for the import?

Mr. Minister, is the government putting any kind of equation into the mix that will make sure the domestics start being a little more sensitive to the market, instead of having all these restraints and voluntary guidelines? Think back 10 years, and you will see the monstrosities Detroit was making, and Oshawa, while the imports were those the public wanted to buy. Do we have any kind of assurance that the domestic manufacturers are going to make cars the Canadian consumer wants?

Mr. Côté (Langelier): I think I could answer very simply that the competition will make sure this will happen. But let me maybe give you a bit more of what I think.

We have to make sure that whatever will be built in Canada, or sold in Canada, if it has to be a Canadian product, is going to be the best technology, because with that you make sure you reach the best quality and the best prices. That is maybe why GM has entered into a new joint venture with Suzuki, for instance, where they have exchanged a lot of technology and competence between each other. Why? Because now they are going to produce a car that will really answer what the consumer needs and what the consumer expects. We are talking about aluminum products as well, with another company, Toyota; an aluminum car.

These are the future of the industry. The more it goes, the more we have to build cars that answer consumer needs. Domestically, right now, we may not have the proper set-up to make sure this will happen. We have to encourage that.

It could be done in different ways. That is why we say by allowing these, let us say, Asian manufacturers to come into Canada, we encourage competition. We make sure that whatever is in Canada or in the States will be more and more competitive, in the Canadian interest. That is why we do that. In the meantime, we create jobs. But we have to keep in mind as well, that by doing that we reap the proper balance, because there is some investment already in Canada, there are some jobs here in Canada that have to be—I would not say protected—but looked after in a way. So we have to encourage our industry actually to bring the proper changes, react to that and at the same time welcome investments.

[Translation]

M. Côté (Langelier): Non.

M. Friesen: Si nous voulons parler de jouer franc jeu, le meilleur moyen, c'est de chercher à déterminer ce que le public veut acheter. Si les fabricants d'automobiles nationaux construisaient les automobiles que les gens désirent, nous n'aurions pas besoin de chercher des quotas ou des restrictions volontaires, pas du tout. Comment se fait-il que le public, lorsqu'il a le choix entre attendre une automobile importée pendant six semaines ou acheter une voiture qui se trouve dans le salon d'exposition, préfère attendre six semaines l'arrivée de la voiture importée?

Monsieur le ministre, est-ce que le gouvernement essaie d'agir sur cet aspect-là de l'équation, de convaincre les constructeurs de se sensibiliser aux désirs de la clientèle, au lieu d'imposer toutes ces restrictions, toutes ces directives facultatives? Si vous vous reportez à dix ans en arrière, vous vous souviendrez des horreurs que Detroit produisait alors, sans parler d'Oshawa, et à l'époque, le public voulait des voitures importées. Qu'est-ce qui nous prouve que les constructeurs canadiens vont fabriquer des automobiles conformes aux désirs des Canadiens?

M. Côté (Langelier): Je pourrais vous répondre très simplement que la concurrence s'en chargera. Mais je vais tout de même développer un peu.

Nous devons faire en sorte que les voitures qui seront construites ou vendues au Canada, quelles qu'elles soient, soient une production canadienne, soient équipées des meilleures technologies, car c'est ce qui permet de s'assurer de la meilleure qualité et du meilleur prix. C'est peut-être la raison pour laquelle GM s'est associée à Suzuki, par exemple, pour de gros échanges de technologie. Pourquoi? Parce que cela leur permettra maintenant de produire une automobile véritablement conforme aux besoins et à l'attente des consommateurs. Il y a une autre compagnie, Toyota, qui envisage de construire une automobile en aluminium.

C'est là que se trouve l'avenir de l'industrie. Plus le temps passe, plus il devient important de construire des automobiles qui soient conformes aux désirs des consommateurs. Pour l'instant, nous n'avons peut-être pas l'infrastructure nécessaire pour y parvenir, mais nous devons favoriser ce genre de choses.

Plusieurs solutions sont possibles, c'est la raison pour laquelle nous pensons qu'en accueillant ces constructeurs asiatiques au Canada, nous encourageons la concurrence. Nous tenons à ce que la production du Canada et des États-Unis devienne plus compétitive, il y va de l'intérêt canadien. Voilà pourquoi nous agissons de cette façon. En attendant, nous créons des emplois. Mais il ne faut pas oublier non plus qu'en même temps, cela nous permet de trouver un équilibre, parce que des investissements se font au Canada, des emplois se créent qui doivent être, je ne dirais pas protégés, mais sauvegardés. Nous devons donc encourager l'industrie à effectuer les changements nécessaires, à tenir compte de cette évolution, et en même temps, nous devons accueillir les investissements.

[Texte]

• 1640

Mr. Friesen: It strikes me as being strange that the people who want to have these value-added limits and voluntary guidelines listen to music on Sony and Panasonic radio sets, take their pictures with Pentax and Yashica cameras and so on, but they want to have restrictions on auto imports. We in the west are not very sensitive to those kinds of contradictions.

I would like to turn to the—

The Chairman: I just wonder if I might interrupt. We have only three or four minutes left, so could I get Mr. Caldwell on as soon as possible?

Mr. Friesen: Yes, just one more. Back to my favourite theme. On the appendix entitled "The Industry", in your shipments and the distribution across Canada, the west—I take it that is from Manitoba on—1% in vehicles, 8% in parts, 4,000 employees, which is about 3% as I see that. It really does not thrill me to see those statistics. If we are going to look at the Auto Pact and to make the Auto Pact work, what is the matter with putting the soft side of the industry in the west and letting them do the heavy part in central Canada? Did I meet your expectations on that?

Mr. McCurdy: Only 1% of Pacific salmon comes from Ontario!

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Côté (Langelier): I guess that is a legitimate request that you are making there, Mr. Friesen. Again, it is a part of the government objective to try to react to regional disparities, I guess I could say. Where there is an opportunity for these companies to put their investment, they should look into this. I could say that more than ever there are a lot of factors these companies we have to deal with are taking into consideration, other than financial assistance. Human factors are one of them, regional and political stability, provincial assistance, these are the kinds of factors these companies are looking at. No doubt we could say they are more than ever interested in going to different places, because their products address different parts of the country, different markets so to speak. So we have Hyundai, for instance, where most of their product is being sold on the east coast in terms of percentage, I guess, while it may be possible that Subaru sells most of its product in the western part of the country.

Naturally, therefore, I guess they would be interested in going where their market is. That is part of the answer.

The Chairman: Okay, we will produce a Mosquito car on the west coast—

Mr. Friesen: It will have a real bite. It will take a real bite out of the market.

The Chairman: —using up all that lumber.

Mr. Caldwell, please.

[Traduction]

M. Friesen: Je trouve étrange que les gens qui tiennent à ces limites de la valeur ajoutée, à ces directives facultatives, écoutent de la musique grâce à des postes de radio Sony et Panasonic, prennent des photos avec une caméra Pentax ou Yashica, etc. Mais ils tiennent absolument à restreindre les importations d'automobiles. Dans l'Ouest ces contradictions-là nous gênent.

J'aimerais passer . . .

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. Il ne nous reste que trois ou quatre minutes. J'aimerais donner la parole à M. Caldwell le plus rapidement possible.

M. Friesen: Oui, une dernière question. Je reviens à mon sujet de préédition. Dans l'annexe intitulée «L'industrie», il est question des expéditions et du réseau de distribution canadien, dans l'Ouest, j'imagine que c'est à partir du Manitoba, 1 p. 100 des véhicules, 8 p. 100 des pièces, 4,000 employés, ce qui fait environ 3 p. 100, si je ne me trompe. Ces statistiques-là n'ont rien pour me réjouir. Si nous voulons reprendre le Pacte de l'automobile, en faire un instrument satisfaisant, pourquoi ne pas installer les industries secondaires de l'automobile dans l'Ouest et laisser les industries lourdes dans le centre du Canada? Est-ce que cette solution vous satisfait?

M. McCurdy: Il n'y a que 1 p. 100 du saumon du Pacifique qui vienne de l'Ontario!

Des voix: Oh, oh!

M. Côté (Langelier): Monsieur Friesen, je crois que c'est une requête assez légitime. Encore une fois, l'objectif du gouvernement est de tenir compte des disparités régionales, je crois qu'on peut le dire. Si ces compagnies ont des possibilités d'investissement, elles devraient les étudier. Je peux vous dire que plus que jamais ces compagnies doivent tenir compte de beaucoup de facteurs en plus des considérations financières. Les facteurs humains, par exemple, la stabilité régionale et politique, l'aide provinciale, autant de facteurs dont ces compagnies doivent tenir compte. Certainement, elles ont de plus en plus intérêt à se déconcentrer puisque leur production est destinée à différentes régions du pays, différents marchés. Nous avons donc Hyundai, par exemple, qui vend la majeure partie de sa production sur la côte Est pendant que Subaru vend probablement la majeure partie de sa production dans l'Ouest.

Il est donc naturel que ces compagnies se laissent influencer par des considérations de marché. C'est une partie de la réponse.

Le président: D'accord. Nous allons fabriquer une automobile Mosquito sur la côte Ouest . . .

M. Friesen: Un moustique qui mordra certainement à pleines dents dans le marché.

Le président: . . . cela permettra d'utiliser tout ce bois d'oeuvre.

Monsieur Caldwell, je vous en prie.

[Text]

Mr. Caldwell: Thank you very much, Mr. Chairman. I appreciate the committee's opportunity to ask some questions of the Minister. I must first of all say I tend to disagree a little bit with my colleague, Mr. Friesen, on the question of quality cars. I think the people of Ontario build very good quality cars. Maybe there are more yuppies in British Columbia driving their BMWs than there are in Ontario. But I do want to say to the Minister that my particular area has been the recipient of several initiatives by IRDP and we have several auto plants parts manufacturers on stream now or coming on stream.

My first question, though, is regarding the tiering system. And, Mr. Chairman, you can rule me out of order if you like. My feeling is that the tiering system that gives assistance to automotive manufacturers and automotive parts manufacturers is out of whack in the fact that it makes no sense to have parts manufacturers located in tier-4 areas which could be up in northern Ontario or Cape Breton, although we would like to see those areas develop. But I think we have to realize that the closer these people are to the assembly plants the better off we are going to be. We realize that we are the victim of our own success, that the unemployment rate in our area has come down from 14% to 6% or 8%. Therefore, we are being penalized. We are not in the tier-two system any more. Could there be any changes in the tiering system?

• 1645

I notice by the facts and figures that Chrysler and Ford have shown very little new investment in Canada. Have you talked to Chrysler and Ford about any new investment in this country, as they have in the United States?

Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Côté (Langelier): A very short answer on the tiering system. We know that there is some financial assistance here under the IRDP arrangement. Financial assistance, so to speak, is available.

The degree of assistance is different from one region to the other, depending on how they are being categorized under the tier system, which relies on Statistics Canada. This is under re-examination right now. At a federal-provincial meeting that I had with my counterparts back last fall, we agreed to re-examine the IRDP, not in order to spend more but in order to try to spend wiser.

I do not know what will be the outcome, but it is under re-examination right now. I think we have to make sure that, if Canada is to provide financial assistance, we have to put it in such a way that we are trying to help and encourage investment that provides high technology, research and development, creation of jobs. That might be rhetoric, but to me we have to put the money there in order to make sure that all industries, whatever they are—it could be automobiles, it could be communication, it could be anything. We have to make sure that whatever the investment will be, it will be competitive on a world-scale basis. We are dead if we do not address that.

[Translation]

M. Caldwell: Merci beaucoup, monsieur le président. Je remercie le Comité de me permettre de poser des questions au ministre. Pour commencer, je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue, M. Friesen, quand il parle de la qualité des automobiles. Je pense que les Ontariens fabriquent d'excellentes automobiles. Il y a peut-être plus de yuppies qui conduisent des BMW en Colombie-Britannique qu'en Ontario. Cela dit, je tiens à dire au ministre que dans ma région, nous avons plusieurs programmes de développement industriel régional et plusieurs fabricants de pièces d'automobile ont commencé la production ou sont sur le point de commencer.

Ma première question porte sur le système des paliers. Monsieur le président, vous pouvez décider que c'est irrecevable si vous le voulez. À mon avis, il y a quelque chose qui cloche dans le système des paliers qui accorde de l'aide aux constructeurs automobiles et de pièces d'automobile parce qu'il est tout à fait illogique de situer des fabricants de pièces dans les régions du palier 4, qui peuvent se trouver dans le Nord de l'Ontario ou au Cap-Breton, même si nous souhaitons voir ces régions-là se développer. Mais il faut se rendre compte que plus cette production sera rapprochée des usines d'assemblage, mieux cela vaudra. Nous savons que nous sommes les victimes de notre propre succès, que le taux de chômage dans notre région est passé de 14 p. 100 à 6 ou 8 p. 100. Par conséquent, nous sommes pénalisés. Nous n'en sommes plus au système des deux paliers. Ne serait-il pas possible de modifier ce système?

En consultant la documentation et les chiffres, je vois que Chrysler et Ford ont fait très peu de nouveaux investissements au Canada. Avez-vous parlé avec des représentants de ces compagnies de la possibilité d'investir de nouveaux fonds au Canada comme ils l'ont fait aux États-Unis?

Merci, monsieur le président.

M. Côté (Langelier): Une réponse très courte au sujet du système des paliers. Nous savons que le programme de relance économique prévoit une certaine aide financière. Autrement dit, des dispositions financières existent.

Cette aide diffère d'une région à l'autre, et cela dépend des catégories fixées par le système des paliers et fondées sur les données de Statistique Canada. Tout cela est remis en question en ce moment. À l'automne dernier, à l'occasion d'une réunion fédérale-provinciale avec mes homologues, nous avons convenu de réétudier le Programme de développement industriel et régional, non pas pour dépenser plus, mais pour dépenser d'une façon plus avisée.

Je ne sais pas quelle en sera l'issue, mais c'est à l'étude en ce moment. Si le Canada veut continuer à offrir une aide financière, nous devons nous assurer que cela encouragera les investissements, favorisera la recherche et le développement technologique ainsi que la création d'emplois. C'est peut-être rhétorique comme position, mais nous devons investir dans ce secteur pour que toutes les industries, quelles qu'elles soient, automobiles, communications, n'importe quoi, soient concurrentielles sur la scène mondiale. Si nous ne nous occupons pas de cela, nous sommes fichus.

[Texte]

What was your second question?

Mr. Caldwell: Have you talked to Chrysler and Ford regarding Canadian investment?

Mr. Côté (Langelier): I know that Chrysler is having some discussions with us, but I cannot answer about Ford, because I do not know.

Mr. Caldwell: Where is Chrysler thinking of locating?

Mr. Côté (Langelier): It is too early in the discussions to—

The Chairman: They are both going to Guelph.

Minister, we have gone past our time, and I know you have another meeting. Could you take one short question from Mr. Axworthy?

Mr Côté (Langelier): Yes.

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, thank you. I just have a very specific question.

You have made a strong case, from your point of view, of why we have to maintain a voluntary system for offshore producers. You do not want to scare off their investment in Canada and you want to promote competition and productivity. What is your strategy in relation to the large North American car producers who say that, under the present rules, they will withdraw their investments or close down factories in Canada, because they cannot play by the unfair rules that we presently have? As they rationalize, we will be the victims of that rationalization, particularly if we lose duty remission schemes and others because of the free trade talks. What is your strategy in relation to those manufacturers who provide substantially higher numbers of Canadian jobs because they are using Canadian value-added products?

Mr. Côté (Langelier): First of all, we are still having negotiations with them. We are still having a lot of discussions with the industry. They understand our problems and we are trying to achieve, as I said, the proper balance.

What does it mean? I can hardly comment right now, because it is still at the stage of negotiation. Maybe my officials can tell you more about it. Again, I would say that we want to remain sensitive to the needs of the North American. You say that we are threatened, that investment is going out, and things like that. We have not heard that from the industry. We know that there are concerns, but they know as well that we want to react to their concerns in such a way that all of us have the interest of Canada in mind. We want to reach that kind of balance I have talked about.

• 1650

When is it going to be? Tomorrow, I would be very happy to see that the offshore investments have reached Canadian content. I would be more than happy. But at the same time, I want to make sure we are there to protect jobs we now have, and we want to create new opportunities; and we know we have to answer to the evolution of the industry world-wide.

[Traduction]

Quelle était votre deuxième question?

M. Caldwell: Avez-vous parlé à Chrysler et à Ford de la possibilité d'investir au Canada?

M. Côté (Langelier): Je sais que nous avons des discussions avec Chrysler, mais pour ce qui est de Ford, je n'en sais rien.

M. Caldwell: Où Chrysler envisage-t-il de s'installer?

M. Côté (Langelier): Il est encore trop tôt pour...

Le président: Ils vont tous les deux à Guelph.

Monsieur le ministre, nous avons dépassé notre temps, et je sais que vous avez une autre réunion. Accepterez-vous de répondre à une question très courte de M. Axworthy?

M. Côté (Langelier): Oui.

M. Axworthy: Monsieur le président, merci. J'ai une question très précise à poser.

Vous nous avez expliqué de façon assez convaincante pour quelle raison il importait d'adopter à l'intention des fabricants étrangers un système facultatif. Vous ne voulez pas les décourager d'investir au Canada, vous voulez encourager la concurrence et la productivité. Quelle est votre stratégie face aux grands fabricants d'automobiles nord-américains qui prétendent mettre fin à leurs investissements ou fermer leurs usines au Canada faute de pouvoir se plier aux règles injustes que nous leur imposons actuellement? D'après eux, c'est nous qui serons les victimes de cette rationalisation, surtout si nous y perdons les systèmes de remission de droits de douane, entre autres, dans le cadre des pourparlers sur le libre-échange. Que prévoyez-vous pour ces fabricants qui fournissent beaucoup plus d'emplois à des Canadiens parce qu'ils utilisent des produits à valeur ajoutée canadienne?

M. Côté (Langelier): Pour commencer, les négociations ne sont pas terminées. Les discussions se poursuivent activement avec l'industrie. Ils comprennent nos problèmes et nous essayons de trouver un juste équilibre.

Qu'est-ce que cela signifie? Je peux difficilement répondre, car nous en sommes toujours aux négociations. Mes collègues pourront peut-être vous en dire plus. Encore une fois, nous voulons rester sensibles aux besoins des Nord-Américains. Vous dites que nous sommes menacés, que les investissements diminuent, etc. Ce n'est pas ce que nous entendons du côté de l'industrie. Nous savons que certaines préoccupations existent, mais de leur côté, ils savent que nous tenons à faire quelque chose sans jamais perdre de vue les intérêts du Canada. Nous cherchons l'équilibre dont je parlais.

Quand y arriverons-nous? Je serais très heureux si j'apprenais demain que les investissements à l'étranger visent maintenant le contenu canadien. J'en serais ravi. Mais, en même temps, nous devons être certain de pouvoir protéger les emplois qui existent déjà, tout en créant d'autres emplois. Nous savons aussi qu'il faut tenir compte de l'évolution de l'industrie à l'échelle internationale.

[Text]

Mr. Langdon: Would it be useful, in the review you see taking place, for us as a committee to provide you with some short report of what we have been hearing and thinking?

Mr. Côté (Langelier): Yes.

I might add, Mr. Chairman, that I would be delighted to come back later on, should the committee wish.

The Chairman: Thank you very much.

We have heard from the Canadian-American groups. We are now about to hear, and the requests are coming in, from the other side of this equation, if I might put it that way.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Langdon: Croyez-vous que ce serait utile, pour l'examen qui a lieu en ce moment, que notre comité vous remette un petit rapport sur nos idées et celles qui nous ont été présentées par divers témoins?

M. Côté (Langelier): Oui.

D'ailleurs, monsieur le président, je me ferais un plaisir de revenir, si le comité le désire.

Le président: Merci beaucoup.

Nous venons d'entendre les groupes canado-américains. Nous nous apprêtons maintenant à examiner l'autre aspect de la question, et les demandes ne manquent pas.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Cliff Mackay, Assistant Deputy Minister, Industry Market-
ing;

John Banigan, Director General, Automotive, Marine and
Rail.

TÉMOINS

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

Cliff Mackay, sous-ministre adjoint, Mise en valeur de
l'industrie;

John Banigan, directeur général, Transport routier,
maritime et ferroviaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Tuesday, February 17, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le mardi 17 février 1987

Président: William C. Winegard

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

External Affairs and International Trade

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs, pursuant to Standing Order 96(2)

CONCERNANT:

L'étude des politiques et programmes du Canada en matière d'assistance publique au développement, conformément à l'article 96(2) du Règlement

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 17, 1987
(29)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:34 o'clock p.m., this day, in Room 209, West Block, the Chairman, William Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Bob Corbett, Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: From the Library of Parliament: Gerry Schmitz, Research Advisor. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Robert Miller, Research Advisor.

Witnesses: From Champion Road Machinery: Mark Sully, Vice-President, Marketing. From La Société de développement international Desjardins: Michel Doray, President and Director General. From the Co-operative Union of Canada: Raymond Semens, President; Baldur Johnson, Executive Director. From the Federation of Canadian Municipalities: James Knight, Executive Director; Gillian Mason, Manager, Municipal Economic Development Program; John Hastings, Director. From South Asia Partnership-Canada: Jean Loiselle, President; Richard Harmston, Executive Director. From the Canadian Chamber of Commerce: J. Donald Thornton, Chairman, International Affairs Committee; Lorne Seitz, Senior Vice-President, International Division.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

Mark Sully made a statement and answered questions.

Michel Doray and Raymond Semens made statements and, with Baldur Johnson, answered questions.

James Knight, Gillian Mason and John Hastings made statements and answered questions.

Jean Loiselle and Richard Harmston made statements and answered questions.

J. Donald Thornton made a statement, and with Lorne Seitz, answered questions.

At 6:16 p.m., it was agreed that the Committee do now proceed *in camera* to consider future business.

At 6:26 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 FÉVRIER 1987
(29)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 15 h 34, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William Winegard, (président).

Membres du Comité présents: Bob Corbett, Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Jim Manly remplace Pauline Jewett.

Autre député présent: Roland de Corneille.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Robert Miller, conseiller en matière de recherche.

Témoins: De la Firme Champion Road Machinery: Mark Sully, vice-président, Commercialisation. De la Société de développement international Desjardins: Michel Doray, président-directeur général. De l'Union coopérative du Canada: Raymond Semens, président; Baldur Johnson, directeur exécutif. De la Fédération canadienne des maires et des municipalités: James Knight, directeur exécutif; Gillian Mason, directeur, Programme de développement économique des municipalités; John Hastings, directeur. De La Société asiatique des partenaires du Canada: Jean Loiselle, président; Richard Harmston, directeur exécutif. De la Chambre de Commerce du Canada: J. Donald Thornton, président, Comité des affaires internationales; Lorne Seitz, premier vice-président, Division internationale.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité étudie de nouveau les programmes et les politiques du Canada en matière d'aide au développement.

Mark Sully fait une déclaration et répond aux questions.

Michel Doray et Raymond Semens font des déclarations, puis eux-mêmes et Baldur Johnson répondent aux questions.

James Knight, Gillian Mason et John Hastings font des déclarations et répondent aux questions.

Jean Loiselle et Richard Harmston font des déclarations et répondent aux questions.

J. Donald Thornton fait une déclaration, puis lui-même et Lorne Seitz répondent aux questions.

À 18 h 16, il est convenu que le Comité adopte le huis clos pour déterminer ses futurs travaux.

À 18 h 26, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, February 17, 1987

• 1534

The Chairman: This afternoon, pursuant to Standing Order 96(2), we will resume consideration of Canada's official development assistance policies and programs. Our first witness, from Champion Road Machinery, is Mr. Mark Sully, the Vice-President, Marketing. Mr. Sully, we welcome you.

Mr. Mark Sully (Vice-President, Marketing, Champion Road Machinery): Thank you very much, Mr. Chairman, hon. Members of Parliament, ladies and gentlemen. I also welcome the opportunity to address you this afternoon on the subject of policy and organization of Canada's official development aid.

My comments come from my association with our company, which is Champion Road Machinery. It is a Canadian company, and we have had a long and continuing experience in supplying products and services to developing countries.

I will attempt to address the following general areas: first of all, the use of tied aid funds to develop ongoing trade for Canadian companies. The second is current impediments I see that face small and medium-sized Canadian companies in doing business in the developing world. One is the impediments within the Canadian aid organization structure; and two is impediments within the aid recipient countries themselves.

• 1535

First of all, I should give you a little bit of background on our company. Champion Road Machinery is a privately held 100% Canadian-owned company. Our head office is in Goderich, Ontario. We are 101 years old this year, and we have for that last 101 years specialized in road-building equipment, construction equipment.

Forty-five years ago we decided we had to specialize in one product, and that was motor graders. We thought that concentration on one product was what we had to do if we expected to be successful. We chose graders because road graders are such a basic requirement for building and maintaining roads; you simply cannot do it without them. And because roads are very basic to building and maintaining infrastructure, they therefore have an important role in developing countries.

I feel that to be successful as an exporter you first have to be successful in your home market, and Champion is very successful in our home market. We concentrated on one product, and it allowed us to be successful here. We basically put our competitors out of business, and today we enjoy about 70% of the Canadian domestic market.

As our domestic market grew to that level, it became obvious that if we wanted to grow we had to look at export

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 17 février 1987

Le président: Conformément à l'article 96(2) du règlement, nous continuons cet après-midi l'examen des politiques et programmes d'aide publique au développement. Notre premier témoin est M. Mark Sully, vice-président de la commercialisation pour *Champion Road Machinery*. Monsieur Sully, soyez le bienvenu.

M. Mark Sully (vice-président, commercialisation, Champion Road Machinery): Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés. Je suis heureux de cette occasion qui m'est donnée de venir vous parler cet après-midi de la politique d'aide au développement du Canada et de son organisation.

Je suis ici à titre de porte-parole de *Champion Road Machinery*. C'est une société canadienne, et nous avons une longue expérience de la vente de produits et services aux pays en voie de développement.

Je vais essayer de traiter des points suivants: tout d'abord, l'utilisation de l'aide conditionnelle pour accroître les possibilités commerciales des sociétés canadiennes. Deuxièmement, les obstacles que rencontrent actuellement les petites et moyennes entreprises canadiennes qui veulent faire des affaires dans les pays en voie de développement. Il y a d'abord les obstacles qui découlent de la structure de l'organisation canadienne de l'aide, et ensuite ceux qui surgissent dans les pays récipiendaires.

Je vais tout d'abord vous faire un petit historique de notre société. *Champion Road Machinery* est une société privée à 100 p. 100 canadienne. Notre siège social est à Goderich, en Ontario. Nous fêtons cette année notre 101^e anniversaire, et pendant toutes ces années, nous nous sommes spécialisés dans la fabrication de matériel de construction routière.

Il y a 45 ans, nous avons décidé qu'il fallait que nous nous spécialisions dans un seul produit, les niveleuses automotrices. Nous avons pensé que pour réussir, il nous fallait nous concentrer sur un seul produit. Nous avons choisi les niveleuses, parce qu'elles sont essentielles à la construction et à l'entretien des routes; on ne peut simplement pas s'en passer. Et comme les routes sont indispensables à la construction et à l'entretien des infrastructures, les niveleuses jouent un rôle important dans le développement d'un pays.

J'estime que pour réussir dans l'exportation, il faut d'abord avoir réussi sur son propre terrain, et *Champion* a très bien réussi au Canada. Nous nous sommes concentrés sur un seul produit, et cela nous a permis de réussir. Nous avons éliminé nos concurrents et aujourd'hui, nous avons environ 70 p. 100 du marché canadien.

Ce niveau atteint sur le marché intérieur, il est devenu évident que si nous voulions continuer de croître, nous devons

[Texte]

markets. During the 1960s we set up distribution organizations around the globe—in New Zealand, in Australia, in Southeast Asia, in Europe, in South America, and in Africa. Today, about 70% of our sales are outside of Canada. I believe we are the largest Canadian-owned manufacturer of construction equipment, and I believe we are the second largest manufacturer of motor graders in the world.

In the official development aid report it points out there is difficulty of some developing countries finding access for their products in developed countries. Well, Champion, as we started getting into the export business, found problems with access too, as a Canadian manufacturer. Our response was we set up other manufacturing operations around the globe. We now manufacture in five countries on four continents. The most recent of our manufacturing facilities is a joint venture in Thailand where we utilized a number of programs available through CIDA to get this off the ground.

The first point I would like to make is, does tied Canadian aid funding lead to downstream trade for Canadian suppliers? I was involved in a recent discussion with a senior official from CIDA, and he seemed to question whether or not there was real downstream trade as a result of tied aid. I have to take umbrage to that, because Champion has experienced a tremendous amount of downstream trade because of tied aid. Our initial sales to many of the countries we went into, where CIDA funded . . . This funding allowed us to justify setting up local distributors and agents and have spare parts on site. It also allowed us to hire and train our own people for sales and service, and these people continually travel into these countries.

This support system we set up allowed us to attain a tremendous amount of non-CIDA sales to these countries. In fact, by far the majority of our sales are non-CIDA funded. We now enjoy the lion's share of the World Bank purchases for motor graders, certainly on a one and two basis. We enjoy a large percentage of the UNDP funding. We do work with the African Development Bank, the Inter-American Development Bank, and the ASEAN Development Bank. In fact, through our U.S. Canadian-owned company, as a U.S. subsidiary, we also do probably the majority of the U.S. aid-funded transactions. We also do a lot of business with the private sector that operates in these developing countries—the international contractors, and forestry and mining operations that are in place there.

But I have to say that we probably could not have started off without having CIDA funding to begin with. If we have not got established and set up our own company infrastructure to supply the market needs, it would have been difficult for us to have got going. Therefore, I have to believe that companies similar to ours, who are successful in the Canadian context, without a lot of protection, and if the requirement exists for

[Traduction]

nous tourner vers l'exportation. Pendant les années 1960, nous avons mis sur pied des systèmes de distribution à travers le monde: en Nouvelle-Zélande, en Australie, dans le Sud-Est asiatique, en Europe, en Amérique du Sud et en Afrique. Aujourd'hui, nous exportons environ 70 p. 100 de nos ventes. Je crois que nous sommes le premier fabricant canadien de machines de construction, et le deuxième fabricant au monde de niveleuses automotrices.

Le rapport sur l'aide publique au développement fait remarquer que certains pays en voie de développement ont de la difficulté à trouver des débouchés pour leurs produits dans les pays développés. Eh bien, lorsque nous avons commencé à exporter, en tant que fabricants canadiens, nous avons nous aussi éprouvé des difficultés d'accès aux marchés étrangers. Nous avons réagi en créant des fabriques à travers le monde. Nous fabriquons maintenant notre produit dans cinq pays sur quatre continents. La plus récente de nos usines est une co-entreprise lancée en Thaïlande grâce à un certain nombre de programmes de l'ACDI.

La première question que je vais aborder est celle-ci: l'aide conditionnelle génère-t-elle des possibilités commerciales en aval pour les fournisseurs canadiens? J'ai eu une discussion récemment avec un haut fonctionnaire de l'ACDI, et il semblait douter que l'aide conditionnelle génère véritablement des possibilités commerciales en aval. Je ne suis pas du tout d'accord avec lui, car *Champion* a beaucoup bénéficié en aval de l'aide conditionnelle. Nos premières ventes dans bien des pays ont été financées par l'ACDI. Cela nous a permis de justifier la mise en place d'agents de distribution locaux et d'avoir des pièces de rechange sur place. Cela nous a également permis d'engager et de former notre propre personnel de vente et de service après vente, et ces gens se rendent souvent dans ces pays.

Le réseau que nous avons mis sur pied nous a permis d'obtenir dans ces pays un grand nombre de contrats auxquels l'ACDI n'a pas participé. En fait, la grande majorité de nos ventes ne sont pas financées par l'ACDI. Nous sommes maintenant de loin les principaux fournisseurs de la Banque mondiale en niveleuses automotrices. Nous bénéficions d'un important pourcentage de financement du programme de développement des Nations unies. Nous travaillons en collaboration avec la Banque africaine de développement, la Banque interaméricaine de développement, et la Banque asiatique de développement. En fait, par l'intermédiaire de notre filiale américaine, qui est de propriété canadienne, nous avons probablement aussi la majorité des ventes financées par l'aide publique américaine. Nous faisons également beaucoup d'affaires avec les entreprises privées qui sont présentes dans ces pays en voie de développement, comme les entrepreneurs internationaux, les entreprises forestières et minières.

Mais je dois dire que nous n'aurions probablement pas pu démarrer sans le financement de l'ACDI. Si nous n'avions pas créé notre propre infrastructure pour répondre aux besoins du marché, il nous aurait été difficile de commencer. Par conséquent, je crois que les entreprises comme la nôtre, qui ont du succès au Canada, sans jouir d'une grande protection, et s'il y a une demande à l'étranger pour leurs produits ou leurs

[Text]

their products or services in other markets, CIDA funding could open up for them, downstream, a potential for trade.

• 1540

The second point I would like to make is that which relates to encouraging the involvement of the private sector or the profit-oriented businesses, particularly the small and medium-sized companies. The report states in a number of places that there is going to be an attempt to encourage private sector participation in Canadian aid programs. This private sector participation would be in project identification and involvement in government to government and contract negotiations and also in the implementation of the programs themselves. I have to say this is super and it is definitely what is required.

However, I have to say that there are some basic differences between what CIDA and the not-for-profit organizations have in their mode of operation, between that and the private sector's motivation. In the private sector, our motivation is meeting the customers' needs at a profit to our corporation. Obviously CIDA and the not-for-profit organizations simply have meeting the customers' need as their motivation. I believe that the profit motivation is important to encouraging efficiency and bringing on innovation. I believe that profit is important for that.

But the profit motive is not necessarily well understood by the aid organization personnel. This is not peculiar just to CIDA but indeed to all aid organizations around the world. Consequently, sometimes they make unrealistic demands of the private sector. The demands that they make do not reflect the high costs which the private sector face in operating in developing countries. Some things are really peculiar there. And if these costs are not covered, if they are not recognized, they will thwart private participation in aid programs.

An example I would like to make is in project identification and contract negotiation. It is mentioned in the report that the private sector should have an involvement in these aspects. And certainly we would like to. But you have to recognize that project identification and contract negotiation in developing countries is tremendously more expensive than it is in the developed world. It is also far more time-consuming. And if the projects do not go ahead then you just cannot afford to do it.

What is required is the recognition of the expense associated to the private sector and some method to compensate their efforts. It does not necessarily have to be in direct payment. It might be in tax advantages or some other way of justifying the small guy getting involved in the export programs. I think we also just generally need a profit-oriented viewpoint in the aid organizations to get and solicit private sector involvement.

It is particularly important if you are to expect, as the report indicates, to have equity by the private sector in developing countries, that being people spending their own money on a long-term profit objective in these countries, to have the aid

[Translation]

services, pourraient trouver des débouchés en aval, grâce au financement initial de l'ACDI.

Le deuxième sujet est celui de la promotion de la participation du secteur privé ou des entreprises à but lucratif, notamment les petites et moyennes entreprises. Il y est dit à plusieurs reprises dans le rapport que l'on va essayer d'encourager le secteur privé à participer aux programmes d'aide du Canada. Le secteur privé serait invité à participer dans le choix des projets, dans les négociations de gouvernement à gouvernement et les négociations contractuelles, ainsi que dans l'établissement des programmes mêmes. C'est fantastique, et c'est certainement nécessaire.

Il y a cependant des différences fondamentales entre la façon dont opère l'ACDI et les organismes à but non lucratif, et les motivations du secteur privé. Pour le secteur privé, l'objectif est de répondre aux besoins du client, en réalisant un bénéfice. Evidemment, l'ACDI et les organismes à but non lucratif n'ont pour seul objectif que la satisfaction des besoins du client. Je crois que la recherche du profit est un élément important si l'on veut encourager l'efficacité et l'innovation. Je crois que cela joue un rôle important à ce niveau-là.

Mais la recherche du profit est un concept que ne comprennent pas nécessairement bien les employés des organisations d'aide. Ce n'est pas seulement le cas à l'ACDI, mais dans toutes les organisations semblables à travers le monde. Par conséquent, elles posent parfois des exigences irréalistes au secteur privé. Elles ne tiennent pas compte des frais élevés qu'entraînent pour les entreprises privées les activités dans les pays en voie de développement. Il y a des éléments tout à fait particuliers. Et si ces frais ne sont pas couverts, si l'on n'en tient pas compte, on découragera les sociétés privées de participer aux programmes d'aide.

Je prendrai l'exemple du choix des projets et des négociations contractuelles. Il est dit dans le rapport que le secteur privé devrait participer à ces exercices. Et cela nous intéresserait certainement. Mais il faut bien se rendre compte que l'identification des projets et les négociations contractuelles dans les pays en voie de développement coûtent beaucoup plus cher que dans les pays industrialisés. Elles prennent aussi beaucoup plus de temps. Et si les projets ne se concrétisent pas, nous ne pouvons pas nous permettre ce genre de frais.

Il faut donc tenir compte des frais que cela entraîne pour les entreprises privées et trouver un moyen de les dédommager de leurs efforts. Il ne s'agit pas nécessairement de les rembourser directement. On pourrait leur offrir des avantages fiscaux, ou trouver une autre façon d'encourager les petites entreprises à s'intéresser aux programmes d'exportation. J'estime aussi que de façon générale, il faut que les organismes d'aide au développement adaptent une attitude davantage orientée vers les profits si on veut encourager le secteur privé à participer.

Et si l'on s'attend, comme le dit le rapport, à ce que le secteur privé investisse dans les pays en développement, qu'il y mette du capital dans l'espoir de réaliser un profit à long terme, il est particulièrement important que les fonctionnaires

[Texte]

people who are involved in putting together the programs, understanding the profit motivation.

The final point I would like to make is that there is a statement in the report which says:

Access to the developed world's markets by the developing world's markets is critical and key to their ability to generate cash.

I do not think anybody could argue with that. They have to find markets for their products, just as we do. And we need to have freer access to this.

One point that the report seems to miss, and I feel it is really a critical and key point, is that we also need freer access to the developing markets. An example of this is that so many times we hear that development programs are squandered; we do not really achieve the objectives because of lack of spare parts or the ability to attain ongoing technical support. We often say that the answer is to supply more spare parts or supply spare parts and ensure that they are available for the length and duration of the program; i.e., if the program is designed to last five years, we should give them five years' worth of spare parts. But this, I would argue, is not the answer, because this is not what is done in the developed world where we utilize a very sophisticated and very efficient supply mechanism.

I think the only way for me to get down to a very basic example would be to say, let us for a moment assume that you were required to be self-sufficient for all your medical needs for the rest of your life. What medical things would you put in your own medicine cabinet? If you had to supply all of your needs, if you could not go to the local pharmacy and you had to put all your medical supplies in your medicine cabinet, what ones would you put in there? What would happen is that you would end up with a tremendous overabundance of things that you are never going to use and you would be running out of things that you do need.

• 1545

This is exactly what happens in developing countries when they attempt to be self-sufficient for long periods of time, because they are dealing with a very small operational requirement, but they have to support everything. The reason they do this is they do not have access . . . they have set up in their own countries restricted access, through putting up import licences, from not having foreign exchange, to putting up duties and customs procedures and other bureaucratic delays and restrictions that impede us from their tapping into the normal supply support systems.

The spare parts they are running out of are available all around the world to everybody else who uses the same equipment, but they do not have access to them. What I am saying we should do is to attempt to eliminate some of the restricted access to these components. You will eliminate the problem. I believe this should be a cornerstone for the development aid policies from Canada. We should attempt to eliminate the restricted access so we can get better long-term

[Traduction]

chargés de l'élaboration des programmes comprennent bien le concept de recherche du profit.

Pour terminer, je voudrais faire un commentaire sur un passage du rapport, où il est dit:

essentiel que les pays en voie de développement trouvent des débouchés pour leurs produits dans les pays industrialisés afin de générer les devises.

Je ne crois pas qu'on puisse être d'avis contraire. Il faut qu'ils trouvent des débouchés pour leurs produits, tout comme nous. Il faut que l'accès soit plus facile.

Mais ce que le rapport semble négliger, et qui me paraît véritablement essentiel, c'est que nous aussi avons besoin d'un accès plus libre aux marchés des pays en voie de développement. Par exemple, on entend souvent dire qu'il y a du gaspillage dans les programmes de développement; les objectifs ne sont jamais véritablement atteints en raison du manque de pièces de rechange, ou de soutien technique continu. On a souvent dit que la solution serait de fournir davantage de pièces de rechange, ou de s'assurer qu'elles soient disponibles pendant toute la durée du programme; c'est-à-dire que si le programme est prévu sur cinq ans, il faudrait fournir suffisamment de pièces de rechange pour durer cinq ans. Mais ce n'est pas la solution, à mon avis; ce n'est pas ainsi que nous opérons dans le monde développé, où nous avons un système d'approvisionnement extrêmement raffiné et efficace.

Faisons une analogie très simple et supposons un moment que vous deviez subvenir à tous vos besoins médicaux pour le restant de vos jours. Que mettriez-vous dans votre trousse? Si vous deviez répondre à tous vos besoins, sans avoir accès à la pharmacie locale, et qu'il vous faille stocker tous les médicaments dont vous aurez besoin, lesquels achèteriez-vous? Vous vous retrouveriez avec un énorme stock de produits dont vous n'aurez jamais besoin, et vous manqueriez très vite des choses dont vous avez besoin.

C'est exactement ce qui se passe dans les pays en voie de développement lorsqu'ils essaient de prévoir leurs besoins pendant de longues périodes, car ils ont des besoins opérationnels très faibles, mais ils doivent répondre à tous leurs besoins, car ils n'ont pas accès . . . Ils ont eux-mêmes restreints l'accès à leur marché en imposant des permis d'importation, en ne permettant pas le change de leur monnaie, en imposant des droits et règlements douaniers et autres mesures et restrictions bureaucratiques qui nous empêchent d'avoir accès à leur système d'approvisionnement.

Les pièces de rechange dont ils manquent sont disponibles dans le monde entier à tous les autres utilisateurs du même équipement, mais ils n'y ont pas accès. Il faut à mon avis essayer d'éliminer les restrictions. On éliminerait ainsi le problème. Cela devrait à mon avis être une des pierres angulaires des politiques d'aide publique au développement. Nous devons essayer d'éliminer les restrictions afin d'avoir un

[Text]

utilization, and more effective utilization, of the aid expenditures we are making.

I say this because in the private sector we recognize the problem, but we cannot do anything about it. We cannot ask the countries to start eliminating bureaucracy and getting rid of import licences and customs duties and bureaucracy. We are just powerless against it. But the aid organizations, which play such an important role in these countries' development, do have the capability to do this. He who pays the piper calls the tune. If anybody could do it, certainly the aid organizations could.

So to recap, I believe tied Canadian aid can lead to downstream trade, as we have proven. Secondly, the private sector must be allowed and encouraged to fulfil its meeting the customer's needs at a profit to the corporation. The third thing is that the aid funding should be used to help eliminate some of the restricted access caused by the recipient countries' import duties, customs, foreign exchange, and bureaucratic delays.

The Chairman: Thank you. Mr. Ravis, please.

Mr. Ravis: Thank you, Mr. Chairman. I would like to remind our first witness, from Champion Road Machinery, that we in western Canada really contributed to their big success here in Ontario, and hopefully their next success will be in the Third World countries.

I was wondering how you feel about your experience with CIDA. Have you had any experience other than with CIDA; in other words, with some multilateral organizations, such as the world banks—the Asian Development Bank, African Development Bank?

Mr. Sully: We probably do more business with U.S. Aid than we do with CIDA. We do the majority of the world bank aid funds. We do business with almost all of the multilateral aid development banks. As I said, Inter-American Development Bank, the Asian Development Bank, UNDP—we do business with them all. It is very, very successful.

Mr. Ravis: What can you tell us about the difference between doing business with CIDA and the multilateral organizations or U.S. Aid?

Mr. Sully: They are similar, in a lot of ways. You identify projects . . . They have the same kinds of difficulties, a lot of the same sorts of problems. They do a lot in the same way.

The main difference, of course, with the world banks is that it is not tied aid, it is open. It is probably the most competitive bidding. Because we are world-competitive, we are certainly capable of competing, and that is why we do such a large percentage.

Mr. Ravis: You mention that the profit motive is not really understood by CIDA. This is a question I have asked a number

[Translation]

meilleur accès à long terme, une plus grande efficacité d'utilisation de l'aide que nous accordons.

J'en parle ici parce que le secteur privé est conscient de ce problème, mais il n'y peut rien. Nous ne pouvons pas demander à un pays de se débarrasser de sa bureaucratie, des permis d'importation, des droits de douane et autres mesures. Nous sommes totalement impuissants. Mais les organismes d'aide au développement, qui jouent un rôle si important dans ces pays, sont en mesure de le faire. Qui paie commande. Si quelqu'un est en mesure de le faire, ce sont certainement les organismes d'aide au développement.

Donc en résumé, je crois que l'aide conditionnelle de la part du Canada peut créer des occasions commerciales en aval, comme nous l'avons démontré. Deuxièmement, il faut permettre aux entreprises privées de répondre aux besoins des clients tout en réalisant un profit, et il faut même les y encourager. Troisièmement, il faut se servir de l'aide pour essayer d'éliminer les restrictions d'accès imposées par les pays récipiendaires, comme les droits d'importation, les douanes, les restrictions sur le change de la monnaie, et autres retards bureaucratiques.

Le président: Merci. Monsieur Ravis, s'il vous plaît.

M. Ravis: Merci, monsieur le président. Je tiens à rappeler à nos témoins, le porte-parole de *Champion Road Machinery*, que ce sont les Canadiens de l'Ouest qui ont aidé sa société à réussir ici en Ontario, et j'espère qu'elle connaîtra maintenant le succès dans les pays du Tiers monde.

Je voudrais savoir ce que vous pensez de votre expérience avec l'ACDI. Avez-vous fait des affaires avec d'autres organismes, des organismes multilatéraux, comme la Banque mondiale ou les Banques de développement asiatique ou africaine?

M. Sully: Nous faisons probablement davantage d'affaires avec l'aide publique américaine qu'avec l'ACDI. Nous avons la majorité des contrats d'aide de la Banque mondiale. Nous faisons des affaires avec presque toutes les banques de développement multilatéral. Comme je l'ai dit, nous faisons des affaires avec la Banque interaméricaine de développement, la Banque de développement asiatique, le Programme de développement des Nations unies. Cela fonctionne très, très bien.

M. Ravis: Quelle est la différence dans vos relations d'affaires entre l'ACDI et les organismes multilatéraux, ou U.S. Aid?

M. Sully: C'est semblable par bien des aspects. On identifie des projets . . . On rencontre le même genre de difficultés, de problèmes. Elles opèrent essentiellement de la même façon.

La différence, bien entendu, c'est qu'avec la Banque mondiale, l'aide n'est pas conditionnelle. C'est sans doute là que les soumissions sont le plus compétitives. Comme nous sommes compétitifs sur le marché mondial, nous sommes certainement capables d'obtenir des contrats, et c'est pourquoi nous en avons tant.

M. Ravis: Vous avez dit que l'ACDI ne comprend pas véritablement le concept de la recherche du profit. Je vais vous

[Texte]

of times now: should the trade aspect, which I think you understand very well—potential trade in these countries—really be mixed in with the whole aid issue? In other words, should CIDA be wearing two hats? And I realize that CIDA primarily wears an aid hat; but it also, through the Industrial Co-operation Program, gets involved in grants or assistance to companies to become involved in, sometimes, technology transfer or getting your foot in the door in a Third World country. Do you see that as a proper function for CIDA to have, or should those two things be separated?

• 1550

Mr. Sully: I do not think there is any way that an organization like ours would look at going into some of the developing countries and setting up operations—for example, a joint venture in Thailand would be very difficult—if there were not some kind of assistance in technical development, exchange of technology. They are not paying for capital that we are investing there. They are paying for the training of local people and that kind of thing—feasibility studies and things. I think that has to be funded.

If the program is to encourage people to make equity injections into the developing countries, I think CIDA is well placed to do that, and to administer those kinds of aid transactions.

Mr. Ravis: Could the function not be carried out equally as well by our trade officials who think and eat and sleep trade 24 hours a day?

Mr. Sully: It is possible, I guess. The aid officials understand the profit motive certainly better than the people in CIDA. I can give some examples of lack of understanding of profit motive. You are travelling and visiting with your end users in the different countries and you recognize a need, and then we sort of work a pincer effect, where we are working with the local requirement. Then we come to CIDA to try to see if there are funds available, and we try to get the two together.

When the two finally get together, we are involved in negotiating some form of contract, at which point we end up being called to go. We are going to negotiate; we are going to go in and talk about it; you had better be there. So we are simply requested: you be there. Now, we are not told, hey, we will pay your way or anything, and the whole thing might just go up in smoke. When they are saying, hey, jump on an airplane with me; we are going to go over there and take a look at this thing, they do not understand that, at some point, there is a profit motive involved.

Mr. Ravis: Can you attribute your success to an aggressive follow-up on the equipment you have shipped over to some of these countries, making sure that they have all the parts, making sure that they will continue to buy Champion road graders, or Champion road equipment? Or is it because you have a unique piece of equipment that they are going to buy from you, regardless of whether you follow up or not? That is one of the complaints that we heard from people in Third

[Traduction]

poser une question que j'ai déjà posée souvent: l'aspect commercial, que vous comprenez très bien—les possibilités de vente dans ces pays—a-t-il vraiment sa place dans l'aide au développement? Autrement dit, l'ACDI doit-elle jouer deux rôles simultanément? Je sais que l'ACDI s'occupe principalement d'aide; mais par le Programme de coopération industrielle, elle accorde également des subventions ou une aide à des sociétés pour leur permettre de transférer des technologies ou de pénétrer un marché du Tiers monde. Pensez-vous que ce rôle convienne à l'ACDI ou les deux aspects doivent-ils demeurer distincts?

M. Sully: Je ne pense pas qu'une entreprise comme la nôtre serait intéressée à s'installer dans un pays en voie de développement—par exemple, une contreprise en Thaïlande serait extrêmement difficile à réaliser—sans une aide pour le développement technique, l'échange de technologie. L'ACDI ne nous donne pas le capital que nous investissons. Elle paie la formation des employés locaux, les études de faisabilité, et autres frais de ce genre. Je pense que cela doit être financé.

Si le programme a pour objectif d'encourager les entreprises privées à investir des capitaux dans des pays en voie de développement, l'ACDI est bien placé pour le faire, et pour s'occuper de l'aspect administratif des transactions.

M. Ravis: Nos délégués commerciaux dont c'est le métier ne seraient-ils pas aussi bien en mesure de remplir ce rôle?

M. Sully: C'est possible, je suppose. Il est certain que les délégués commerciaux comprennent mieux le concept de profit que ceux de l'ACDI. Je peux vous donner quelques exemples du manque de compréhension dont ils font preuve dans ce domaine. Nous nous rendons dans un pays pour y rencontrer les utilisateurs de notre produit, et nous identifions un besoin; nous appliquons alors une technique d'approche en tenaille, en déterminant d'abord les exigences locales, et en nous adressant ensuite à l'ACDI pour voir s'il y a des fonds disponibles. Nous essayons de rapprocher les deux éléments.

Quand cela est fait, commence la négociation contractuelle, et à ce moment-là on nous demande de nous rendre sur place. Nous allons négocier; nous allons sur place pour en parler; il faut que vous veniez. On nous dit simplement: soyez là. On ne nous dit pas que nous devons payer nous-mêmes nos frais de déplacement, ou autres, et que tout risque de partir en fumée. Lorsqu'ils nous disent sautez dans un avion avec moi, nous allons aller voir la chose de près, ils ne comprennent pas qu'il faut qu'à un moment donné, cela rapporte.

M. Ravis: Pensez-vous pouvoir attribuer votre succès à la qualité du service après vente que vous avez assuré pour l'équipement vendu à ces pays, en leur fournissant les pièces de rechange, pour qu'ils continuent d'acheter des niveleuses Champion ou du matériel Champion? Ou est-ce parce que vous avez un produit unique, qu'ils vous achèteront avec ou sans service après vente? C'est ce dont se plaignent les gens dans les pays du Tiers monde; ils disent que les Canadiens

[Text]

World countries—that the Canadians supply the equipment, but we never see them again; they do not do the follow-up that many of the European countries or manufacturers do.

Mr. Sully: We do a tremendous amount of follow-up. There is no question about that. What is probably key to our ongoing success there is that we continuously travel the area. The same thing would hold true whether you are dealing in a developed country or a non-developed country. If you do not call on your customers, somebody else is going to get them. We do not have a unique product. There are other people who have exactly the same products as we do—not exactly, but similar products. We feel ours is better, but they have ones that are being used by other people that do the same thing.

Mr. Ravis: So you feel the story of your success is your aggressiveness.

Mr. Sully: Yes, just continuing to be there. Right.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Mr. Chairman, I have two questions.

You mentioned the matter of import restrictions and foreign exchange problems, which I think we heard a number of times overseas. Do you think that, when there is an aid agreement or a development agreement with a country, there should be written into that agreement a lifting of those restrictions in order to supply the project better with the spare parts? Should that be written into the contract?

Mr. Sully: Absolutely, because you are going to have to supply the parts anyway if the project is going to be successful. To oversupply, simply to accommodate or because of the restrictions that are in place, is like trying to man your medicine cabinet with all the things you will need for the rest of your life. Also, it is inherently more expensive.

Mr. Friesen: If I figure out a creative way of doing it, I think I can make a question out of it. I guess it comes with an editorial comment at first.

Your equipment is probably designed to have a full use for five or ten years—ten years maybe the maximum.

Mr. Sully: Twenty years, really.

Mr. Friesen: Twenty years?

Mr. Sully: Yes.

• 1555

Mr. Friesen: I think probably what happens is that when there is a deal overseas the equipment is written off at the end of the project and is left there. It certainly happens in a lot of large contracts, where the cost of the equipment is written off against the project and afterwards it is there. In fact, I met a fellow on the plane one time who was doing heavy construction work in Ghana. He was basically flying around central Canada looking at used heavy equipment to take over to Ghana, because he could really reduce the cost of his operation by using used heavy equipment which still had a lot of life to it.

[Translation]

fournissent le matériel; et qu'après cela on ne les revoit plus; ils n'offrent pas de suivi comme le font souvent les entreprises européennes.

M. Sully: Nous faisons beaucoup de service après vente. Cela ne fait aucun doute. La clé de notre succès est sans doute notre présence constante dans la région. Cela a la même importance dans les pays en voie de développement que dans les pays industrialisés. Si vous ne rendez pas visite à vos clients, quelqu'un d'autre ira les voir. Notre produit n'est pas unique. D'autres fabriquent exactement la même chose que nous—pas exactement, mais à peu près. Nous trouvons que notre produit est meilleur, mais nos concurrents fournissent à leurs clients un produit qui fait essentiellement la même chose que le nôtre.

M. Ravis: Vous estimez donc devoir votre succès à votre dynamisme.

M. Sully: Oui, à notre présence. C'est cela.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Monsieur le président, j'ai deux questions.

Vous avez soulevé la question des restrictions sur les importations et les difficultés de change, points qui ont été mentionnés à plusieurs reprises lors de nos voyages à l'étranger. Pensez-vous que nous devons lorsque nous signons un accord d'aide ou de développement y insérer une clause visant à lever ces restrictions pour faciliter la livraison de pièces de rechange? Cela devrait-il être prévu dans le contrat?

M. Sully: Absolument, car il va falloir livrer des pièces de rechange si on veut que le projet réussisse. Envoyer des pièces en quantité excessive simplement pour tenir compte des restrictions, cela équivaut à vouloir stocker tous les médicaments dont vous pourriez avoir besoin pour le restant de vos jours. C'est aussi beaucoup plus cher.

M. Friesen: Je vais essayer d'exprimer ma pensée sous forme de question. Elle sera précédée d'une observation.

Vos machines sont sans doute conçues pour durer cinq ou dix ans—dix ans peut-être au maximum.

M. Sully: Vingt ans.

M. Friesen: Vingt ans?

M. Sully: Oui.

M. Friesen: Lorsqu'il y a un contrat outre-mer, le matériel est tout simplement inscrit dans la colonne des pertes à la fin du projet et on le laisse là, du moins c'est ce qu'il me semble. Cela arrive assez souvent dans le cas des gros contrats et on laisse tout simplement le matériel sur place à la fin du projet. J'ai déjà rencontré un type à bord d'un avion, une fois, et il faisait des gros travaux d'aménagement au Ghana. Il faisait tout simplement le tour des régions centrales du Canada à la recherche de gros matériel pour le Ghana parce qu'il pourrait ainsi réduire de beaucoup ses frais en se servant de matériel usagé qui avait encore une bonne espérance de vie.

[Texte]

This is running counter to what your desires would be as a company, but what do you think of a proposal that would cut down the cost of an aid program by using equipment that had many years of life left in it yet, rather than going for new equipment for any particular project?

Mr. Sully: I probably cannot comment. If you had a specific project such that at the end of the project the equipment was of any use to that developing country, it would probably make sense. But if there is an ongoing requirement, although your program may only have a five-year phase . . . if at the end of the five years the reasonable expectation is that they have a continuing requirement for it, then it does not make sense to do that.

Mr. Friesen: For example, building a big dam in India. A lot of it is conveyor equipment and so forth, which might be used up by the time the project is over, might be worn out; but there would be a lot of heavy equipment, bulldozers and what have you, there at the same time that might have a lot of life to it.

Mr. Sully: The obvious intent is the most economic way to do it. That is the way you do it. If you cannot take the equipment out after it is over, then you only take in what you need or what has a useful life to get it done, obviously.

Mr. Friesen: But if we are looking at tied aid, we are looking at new all the time, are we not?

Mr. Sully: I do not know.

Mr. Friesen: I guess it is unfair for me to ask if there is a creative way of dealing with this, or to reduce the cost of a project. It is unfair to ask of you. But I wonder if there is not something we should look at in future.

Mr. Johnston: I was interested in your comment about the amount of business you get from the multilateral agencies, and yet you lay great importance on tied aid. But the only tied aid you have received, I presume, is through CIDA.

Mr. Sully: Yes.

Mr. Johnston: So you have done very well competing with the multilateral agencies. Is your requirement in your company, now that it has reached this stage of maturity and basically customer acceptance, and acceptance by the multilateral agencies . . . do you still feel the same significance need be attached to tied aid as it was for you when you first began?

Mr. Sully: We would do well with untied Canadian aid at this point in our life. But I would say to begin with, the concept of tied aid is getting people who have not done business before, or Canadian businesses, into these markets, and that might be all they need to have. If they can reasonably achieve success in Canada—otherwise they would not be successful and should not be exporting to begin with—and we have tied aid, then those organizations should probably be able to compete in the export world, and the tied aid would simply be that initial step for them to get involved.

[Traduction]

C'est un peu contraire à ce que l'on désirerait pour une compagnie, mais que diriez-vous d'une proposition visant à réduire les frais d'un programme d'aide grâce à du matériel usagé qui a encore une bonne espérance de vie plutôt que d'acheter du matériel neuf pour un projet donné?

M. Sully: Je ne crois pas pouvoir dire grand-chose. Dans le cas d'un projet précis où le matériel pourrait être d'une utilité quelconque aux pays en voie de développement à la fin du projet, ce serait peut-être sensé. Cependant, s'il s'agit d'un projet à long terme, quoique votre programme ne soit peut-être divisé qu'en étapes quinquennales . . . si vous avez des raisons de croire qu'au bout de ces cinq ans vous aurez toujours besoin de ce matériel, alors ce n'est pas tellement sensé.

M. Friesen: Par exemple, la construction d'un gros barrage en Inde. Il peut y avoir beaucoup de matériel de convoyage et de transport qui aura atteint la fin de sa vie utile quand le projet aura été réalisé; mais il y aurait beaucoup d'autres matériels lourds, béliers mécaniques et ainsi de suite qui aura peut-être encore une longue espérance de vie.

M. Sully: De toute évidence, on emploie la méthode la moins chère. C'est ainsi qu'il faut faire. Si vous ne pouvez retirer le matériel des lieux après la réalisation du projet, alors vous n'y amené que le matériel dont vous avez besoin ou le matériel qui a tout juste l'espérance de vie qu'il faut pour réaliser le travail, de toute évidence.

M. Friesen: Mais s'il s'agit d'aide liée, il faut toujours du matériel neuf, n'est-ce pas?

M. Sully: Je ne le sais pas.

M. Friesen: En toute justice, je ne devrais pas vous demander si vous avez des idées originales à ce propos ou encore des idées pour diminuer le coût d'un projet. Ce n'est pas juste de vous demander cela. Mais je me demande si ce n'est pas une question que nous devrions aborder un jour.

M. Johnston: Vous parlez du chiffre d'affaires que vous obtenez grâce aux organismes multilatéraux, mais vous attachez tout de même énormément d'importance à l'aide liée. Mais la seule aide liée que vous avez obtenue, je crois bien, c'est par l'intermédiaire de l'ACDI.

M. Sully: Oui.

M. Johnston: Alors vous avez très bien réussi à concurrencer les agences multilatérales. Maintenant que votre compagnie a atteint un certain degré de maturité et réussi à bien se faire accepter du client et des agences multilatérales, croyez-vous toujours que l'aide liée est aussi importante qu'à vos débuts?

M. Sully: Au point où en est notre compagnie, nous pourrions nous en tirer très bien même si l'aide canadienne était déliée. Mais je dirais tout d'abord que l'idée d'aide liée vise à amener des gens d'affaires ou des compagnies canadiennes, qui ne l'ont jamais fait auparavant, à s'attaquer à ces marchés et c'est peut-être là tout l'encouragement qu'il leur faut. Si ces personnes ou ces compagnies ont assez bien réussi au Canada même, car si elles n'ont pas réussi elles ne devraient même pas songer à exporter, et si elles peuvent compter sur l'aide liée, alors ces personnes ou ces compagnies pourront

[Text]

Mr. Johnston: What about EDC financing? Do you use much of it?

Mr. Sully: Yes, pretty much all over the place. Almost every form of it; you name it, we have tried it, whatever program you are talking about.

Mr. Johnston: I may have missed your initial comments, but what percentage of your sales is export?

Mr. Sully: About 70% outside of Canada.

Mr. Johnston: And your product line covers road graders and what else?

Mr. Sully: Just road graders. I think we are the second-largest road grader company in the world.

The Chairman: We thank you for joining us this afternoon.

Our next witnesses are from *La Société de développement international Desjardins*, and from the Co-operative Union of Canada. Mr. Michel Doray is from *La Société de développement*, and Mr. Raymond Semens, President, and Mr. Gerald Schuler, Director of International affairs, are from the Co-operative Union. Mr. Doray will begin.

• 1600

M. Michel Doray (président, directeur général, Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec): Monsieur le président, madame, messieurs. Vous me permettez en premier lieu de vous transmettre les excuses de M. Claude Béland, président du Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, retenu à Montréal où siège, aujourd'hui même, le conseil d'administration de Desjardins.

M. Béland aurait beaucoup apprécié être ici cet après-midi. Il m'a demandé de le représenter et prié de vous remettre une lettre, monsieur le président—ce qui est déjà fait—lettre dans laquelle il réitère l'importance qu'accorde le Mouvement Desjardins aux travaux de votre Comité.

Je voudrais également remercier nos collègues de *Co-op Union of Canada* qui ont accepté de partager avec nous cette période de présentations et d'échanges.

Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord vous rappeler très brièvement ce qu'est l'institution que je représente ici aujourd'hui. Le Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins est un réseau coopératif de services financiers. Plus de 1,300 coopératives d'épargne et de crédit dont sont membres plus de 4 millions de Québécois en constituent les racines. Ces caisses sont dotées de fédérations régionales, d'une confédération provinciale et d'institutions spécialisées dans les secteurs de l'assurance, de la fiducie et de l'investissement. Les actifs du Mouvement, propriété de ses membres, totalisent plus de 27 milliards de dollars.

[Translation]

probablement faire face à leurs concurrents sur les marchés d'exportation et l'aide liée ne sert qu'à les aider à faire le premier pas dans cette direction.

M. Johnston: Et le financement de la SEE? Vous vous en servez beaucoup?

M. Sully: Oui, à peu près partout. Donnez-moi le nom d'un programme, n'importe quel programme, et je suis sûr que nous en avons profité.

M. Johnston: J'ai peut-être mal saisi le début de votre intervention, mais quel pourcentage de vos ventes réalisez-vous à l'exportation?

M. Sully: À peu près 70 p. 100 à l'extérieur du Canada.

M. Johnston: Vous fabriquez des niveleuses et quoi d'autres?

M. Sully: Seulement des niveleuses. Je crois que nous sommes la deuxième plus grosse compagnie au monde fabricante de niveleuses.

Le président: Nous vous remercions d'être venu ici cet après-midi.

Nos prochains témoins représentent la Société de développement international Desjardins et de la *Cooperative Union of Canada*. M. Michel Doray représente la Société de développement et M. Raymond Semens, président, et M. Gerald Schuler, directeur des Affaires internationales représente la *Co-operative Union*. Monsieur Doray a la parole.

Mr. Michel Doray (Chief Executive Officer, Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec): Mr. Chairman, ladies and gentlemen. I would first like to apologize for Mr. Claude Béland, President of *Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec* who had to be in Montreal today for a Desjardins board meeting.

Mr. Béland would very much have liked to be here this afternoon. He asked me to stand in for him and to give you a letter, Mr. Chairman, which has already been done, a letter in which he stresses once more how important your committee's work is in the opinion of *Mouvement Desjardins*.

I would also like to thank our colleagues from the Co-op Union of Canada who have agreed to share with us this period of presentations and questions.

Mr. Chairman, I would first like to give a brief description of the institution I am representing here today. The *Mouvement des caisses populaires Desjardins* is a co-operative network of financial services. Over 1,300 savings and loan co-operatives, representing over 4 million members in Quebec, are the very root of the movement. These *caisses* have created regional federations, a provincial confederation and institutions specialized in the areas of insurance, trust operations and investment. The Mouvement's assets, which belong to its members, are over \$27 billion.

[Texte]

Desjardins est présent de plusieurs manières sur le plan international. Participation à plusieurs organisations internationales telles que l'Alliance coopérative internationale, le Conseil mondial des coopératives d'épargne et de crédit; présence, aussi, grâce à sa caisse centrale, sur les marchés financiers canadiens, américains, européens et japonais; appartenance au réseau Visa international. Desjardins est également actionnaire principal d'importantes entreprises canadiennes engagées dans les activités commerciales à travers le monde. Enfin, Desjardins est associé, avec l'appui de l'Agence canadienne de développement international, à près de 50 partenaires, institutionnels dans 16 pays d'Afrique, d'Amérique centrale et du Sud, ainsi que des Antilles, par le biais de l'action d'une corporation spécialisée, à savoir la Société de développement international Desjardins.

Voilà pour ce bref survol, monsieur le président, madame et messieurs les membres du Comité. Venons-en au mémoire, proprement dit, de la Confédération et du Mouvement Desjardins.

Sans sous-estimer les retombées économiques et politiques pour le Canada de son programme d'aide publique au développement, et sans minimiser l'à-propos dans des circonstances exceptionnelles des secours d'urgence, les réflexions et recommandations de notre mémoire se situent d'abord dans la perspective d'une recherche de solutions durables fondées sur des actions à long terme. À cet égard, et sans vouloir entrer dans le détail de ce mémoire, nous voudrions mettre en évidence, cet après-midi et à ce moment-ci de notre présentation, trois éléments de ce mémoire.

Premièrement, le concept et la pratique du développement institutionnel. C'est-à-dire de la mise en place et de la consolidation, au sein des villages, des collectivités régionales, des quartiers urbains des pays en voie de développement, d'entreprises et d'institutions permanentes capables d'assurer la continuité et l'appropriation, par les populations locales, des interventions extérieures de développement telles que la création d'infrastructures, l'injection de capitaux, etc.

• 1605

Deuxième élément: la nécessité de créer et de renforcer des réseaux autochtones de services financiers capables de mobiliser l'épargne locale et nationale, de contribuer à la diminution de la dépendance et de l'endettement extérieur et d'accroître la part d'autofinancement du développement.

Troisième élément: l'à-propos de la formule coopérative qui peut constituer un puissant levier relativement à ses composantes institutionnelles et financières du développement que nous venons d'évoquer.

L'entreprise coopérative repose, en effet, sur un mode particulier de propriétés, de participation aux décisions et de partage des résultats qui favorisent la prise en charge, le *self-help*, ce qui est un instrument exceptionnel d'éducation économique et civique.

Pour conclure cette brève présentation, on ne se surprendra donc pas, monsieur le président, que notre mémoire recommande, entre autres, que ces trois composantes, à savoir le

[Traduction]

Desjardins is involved in many ways in international operations. It belongs to several international organizations such as the International Co-operative Alliance, the World Council of Credit and Savings Unions; also, through its central *caisse* it is involved in the Canadian, American, European and Japanese financial markets; it is also part of the Visa international network. Desjardins is also the main shareholder of important Canadian business concerns doing business worldwide. Finally, Desjardins, with the support of the Canadian International Development Agency, is a partner of some 50 institutions in 16 countries in Africa, Central and South America and the Caribbean through a specialized corporation, the *Société de développement international Desjardins*.

So much then, for our brief introduction, Mr. Chairman and ladies and gentlemen of the committee. I would now like to get into the brief proper of our organization.

Though we do not underestimate the economic and political effects for Canada of its official development aid program, and, we do recognize the appropriateness of emergency help in exceptional circumstances, the concepts and recommendations of our brief are mainly concerned with looking for lasting solutions based on long-term action. So without getting into the details of this brief, we would like to stress three important points.

First, the concept and practice of institutional development. In other words, setting up and consolidating, either in villages, regional communities, urban neighbourhoods and developing countries, those businesses and permanent institutions that will allow the local populations to take control and ensure continuity of external development factors such as the setting up of infrastructures, funding, and so on.

Second, there is a need to set up and reinforce local networks of financial services so as to encourage thrift at the local and national level and contribute to a decrease in dependency and external debt and while making development more self-financing.

The third element is the appropriateness of the co-operative formula, which can apply powerful leverage to those institutional and financial components of development that have just been mentioned.

Co-operative enterprise, after all, is based on a particular concept of property, on sharing of decision-making and sharing of results, all of which promote a sense of personal responsibility or "self-help" which is an exceptional tool for civic and economic education.

To conclude this brief presentation, you will not be surprised to find, Mr. Chairman, that our brief recommends, amongst other things, that these three components, that is, institutional

[Text]

développement institutionnel, l'autofinancement du développement et la promotion de l'outil coopératif, soient davantage mis en évidence, à la fois dans les énoncés de politique, dans la programmation et dans la répartition des budgets de l'aide publique canadienne au développement; et que soient également davantage mises à contribution, comme partenaires de la mise en oeuvre de l'aide publique au développement, les institutions coopératives canadiennes, et que soient renforcés à cet effet, au sein de l'Agence canadienne de développement international, les programmes de coopération institutionnelle.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci.

We turn now to the Co-operative Union of Canada. Mr. Semens will lead off.

Mr. Raymond Semens (President, Co-operative Union of Canada): Thank you, Mr. Chairman, and members of the committee.

Just to introduce our group a little further, I am the president of the organization. My background is in agriculture co-operatives out of Manitoba. I am in an elected position. With me are Mr. Johnson, the executive director of the total organization; Gerald Schuler, the director of the international development part of our organization; and Mr. Chambers, our director of government relations.

The views of our members, and we are made up of member organizations across Canada, as our brief indicates, vary from region to region and interest to interest in terms of all the way from tied aid to very much an altruistic type of aid, but our brief, I believe, represents the consensus of our member organizations.

In the interest of time, I will quickly go through the introduction and the specific recommendations we have in our brief, and then the additional material is there for you to ask questions.

The comments in this brief are given from the perspective of a Canadian co-operative organization that represents 8 million members through business transactions in virtually every segment of the economy from credit unions to grain marketing, from fish processing to housing. The Co-operative Union of Canada is a national association of co-operative and credit union organizations. Its membership is made up generally of regional and provincial co-operatives which, in turn, are owned by autonomous local co-operatives. There is a list in appendix A.

CUC activities fall into three categories: government relations, public affairs, and international affairs. In this last category the CUC functions as the international development arm of its member organizations.

The Canadian International Development Agency provides more than \$4 million per year to support co-operative and credit union project administered by the CUC in 37 countries of Asia, Africa, the Caribbean, and Latin America. In addition, the CUC manages on behalf of CIDA a \$75 million

[Translation]

development, self-financing of development and preference for the co-operative instrument, be given a higher profile both in policy directives and in the programming and budgeting of Canadian government aid to development; that co-operative institutions be more specifically invited to contribute as partners in the implementation of public development aid, and that, to that effect, institutional co-operation programs be reinforced within CIDA.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Nous passons maintenant à la *Co-operative Union of Canada*. M. Semens a la parole.

M. Raymond Semens (président, Co-operative Union of Canada): Merci, monsieur le président et membres du Comité.

Pour vous situer un peu, tout d'abord, je suis le président élu de cet organisme. J'ai l'expérience des coopératives agricoles au Manitoba. Les gens qui m'accompagnent sont M. Johnson, directeur général de l'organisme; M. Gerald Schuler, directeur de la partie développement international de notre organisme et M. Chambers, notre directeur de relations gouvernementales.

Les avis de nos membres, car nous avons des associations membres un peu partout au Canada, comme c'est précisé dans notre mémoire, varient d'une région à l'autre et selon les intérêts de chacun et couvrent toute la gamme à partir de l'aide liée jusqu'à un genre d'aide beaucoup plus altruiste, mais je crois bien que notre mémoire résume assez bien l'opinion générale de nos membres.

Puisque le temps presse, je vous résume l'introduction et les recommandations précises qui se trouvent dans le mémoire; vous constaterez que vous avez toutes sortes de documents accessoires à partir desquels vous pourrez poser vos questions.

Le contenu du mémoire correspond à la perspective d'un organisme coopératif canadien regroupant quelque 8 millions de membres faisant affaire dans presque tous les secteurs de l'économie, qu'il s'agisse de caisses de crédit, de commercialisation des grains, de logements ou de transformation du poisson. La *Co-operative Union of Canada* est une association nationale regroupant coopératives et caisses de crédit. Nos membres sont des coopératives régionales et provinciales qui, à leur tour, sont la propriété de coopératives locales autonomes. Vous en trouverez une liste à l'Annexe A.

La CUC a trois catégories d'activités: relations avec le gouvernement, affaires publiques et affaires internationales. Dans cette dernière catégorie, la CUC joue un rôle au niveau du développement international au nom de ses organismes membres.

L'Agence canadienne de développement international accorde plus de 4 millions de dollars par année en appui aux projets de coopératives et de caisses de crédit administrés par la CUC dans 37 pays d'Asie, d'Afrique, des Antilles et de l'Amérique latine. En outre, la CUC, à la demande de l'ACDI,

[Texte]

project of gifted canola oil to Indian farmers through a co-operative in India called the National Dairy Development Board.

In its work the CUC helps people in developing countries develop or strengthen locally owned and locally controlled co-operatives. It works with such co-operative organizations in the Third World to ensure that individual projects are part of an overall regional or country strategy to help people improve their economic and social well-being.

• 1610

The CUC also involves Canadians in activities through a development education program, a program of fund-raising, and the involvement of people from Canadian co-operatives in providing technical assistance, monitoring, and evaluation of projects.

To meet its objectives, the CUC uses several techniques, including low-interest revolving loans, grants for capital expenditures, training and assistance in co-operative management and democratic practice, country or regional studies designed to help Third World co-operative organizations collectively examine their own needs and aspirations, and food aid designed to support long-term development. In Canada, the CUC conducts a wide range of development education programs, including partnerships between individual co-operative organizations in Canada and in the developing world, speaking tours by Third World co-operative leaders, tours to the Third World for Canadian journalists, along with a variety of published and audio-visual materials.

The CUC experience has demonstrated that co-operative enterprises are ideal instruments for mobilizing people to promote their economic and social development. It is from this experience and guidance from our members that the CUC presents to the committee the following recommendations for Canada's Official Development Assistance Program.

The first one is simply taken from the terms of reference. I will not read that one.

The second recommendation is that where appropriate, the Canadian International Development Agency continue block funding of international development programs of non-governmental agencies, but that CIDA allow such agencies more latitude in the administration of that funding.

Third is that government continue its policy of giving non-governmental organizations greater responsibility for development assistance.

The CUC believes non-governmental organizations can supply effective, creative, and sensitive management for bilateral assistance programs. The CUC's experience in

[Traduction]

gère pour celle-ci un projet de 75 millions de dollars en dons d'huile de canola pour les fermiers indiens par l'entremise d'une coopérative, en Inde, soit la *National Dairy Development Board*.

Par son travail, la CUC aide les gens des pays en voie de développement à mettre sur pied ou à améliorer les coopératives locales qui appartiennent à ces derniers et qu'ils contrôlent. La CUC travaille de concert avec ces organisations coopératives du Tiers monde pour s'assurer que les divers projets individuels s'insèrent dans une stratégie globale régionale ou nationale pour aider les gens à améliorer leur bien-être économique et social.

La CUC amène aussi les Canadiens à participer à ces activités par le biais d'un programme de développement de l'éducation, un programme de financement, et en encourageant les membres de coopératives canadiennes à assurer l'aide technique, le contrôle et l'évaluation de certains projets.

Pour réaliser ses objectifs, la CUC fait appel à différentes techniques, y compris les prêts renouvelables à faible taux d'intérêt, les subventions pour fins de capitalisation, la formation et l'aide en matière de techniques de gestion coopérative et de pratique démocratique, les études à l'échelle nationale ou régionale destinées à aider les coopératives du Tiers monde à étudier collectivement leurs propres besoins et aspirations et, enfin, l'aide alimentaire conçue en fonction de la réalisation d'un développement à long terme. Au Canada, la CUC a mis sur pied toute une gamme de programmes d'éducation en matière de développement, y compris le jumelage de coopératives canadiennes avec leurs collègues du Tiers monde, l'organisation de séances d'information offertes par les responsables du mouvement coopératif du Tiers monde, et les tournées d'information de pays du Tiers monde à l'intention de journalistes canadiens, sans oublier une abondance de documentation écrite et audiovisuelle.

L'expérience de la CUC montre que l'entreprise coopérative est l'instrument idéal pour mobiliser un peuple afin de promouvoir son mieux-être économique et social. C'est grâce à cette expérience et aux conseils de nos membres que la CUC se permet de faire les recommandations suivantes au niveau du programme d'aide publique au développement du Canada.

La première recommandation est tirée directement du mandat. Je ne vous la lis donc pas.

La deuxième recommandation est la suivante: là où il est approprié de le faire, que l'ACDI continue le financement global de programmes internationaux de développement des organismes non gouvernementaux, mais que l'ACDI accorde à ces agences beaucoup plus de latitude au niveau de l'administration de ce financement.

Troisièmement, que le gouvernement poursuive sa politique de donner plus de responsabilités aux organismes non gouvernementaux au niveau de l'aide au développement.

La CUC croit que les organismes non gouvernementaux peuvent faire preuve d'une gestion efficace, innovatrice et sensible au niveau des programmes d'aide bilatérale. L'expé-

[Text]

managing a large bilateral program has been a positive one, and it illustrates a willingness on the part of the government, through CIDA, to apply flexible standards to bilateral programs, while maintaining effective control through monitoring and evaluation.

Fourth is that the existing non-government organizations program, administered through CIDA's Special Programs Branch, be expanded to address the many meaningful smaller self-directed development opportunities.

Fifth is that it be recognized that development can lead to international trade between developing and developed nations that can be beneficial to both parties.

Sixth is that while Canada as well as the developing country concerned can benefit from development assistance in the form of Canadian goods or commodities that fill a real need in the developing country, development programs should not be used as a means of exporting to developing nations surplus Canadian commodities where this would not be beneficial to those nations.

Seventh is that more and better use be made of food aid as a means of supporting development programs. The CUC has had an extremely positive experience with the Canada-India oilseeds program, in which unrefined Canadian canola oil is being donated by CIDA to India's National Dairy Development Board. The NDDB is in turn selling the oil and using the proceeds to develop a multi-tiered system of vegetable oil producers' co-operatives and processing facilities.

Eighth is that Canada's official development program continue to stress the primacy of humanitarian motives for development assistance. While it is valid to look for long-term improvement in Third World stability as a result of development assistance, it should never be viewed as just a convenient tool for short-term political influence.

Ninth is that Canada's Official Development Assistance Program continue to favour development over long-term aid, because development fosters independence and self-reliance.

Tenth is that the Canadian government should continue to pursue the International Official Development Program target of 0.7% of Gross National Product by 1990.

In the background material there is more detailed information on the education we do in Canada, the fund-raising... some of the education is tied in with fund-raising we try to do with our member organizations or individual members. The figures are given there. We work closely with the other

[Translation]

rience de la CUC au niveau de la gestion d'un important programme bilatéral a été très positive et prouve bien que le gouvernement, par l'entremise de l'ACDI, n'hésite pas à adopter des normes souples en matière de programmes bilatéraux tout en gardant un contrôle réel grâce à certaines mesures de vérification et d'évaluation.

Quatrièmement, que le programme actuel visant les organismes non gouvernementaux dont la gestion est confiée à la Direction des programmes spéciaux de l'ACDI soit élargi afin d'englober les nombreux projets de développement autogérés de moins d'envergure mais d'importance capitale.

Cinquièmement, que l'on reconnaisse que le développement peut mener à un commerce international entre les nations développées et en voie de développement et qui peut être profitable aux deux parties.

Sixièmement, tandis que le Canada aussi bien que le pays en voie de développement en question peuvent trouver profitable l'aide au développement offerte sous forme de biens ou services canadiens répondant à un besoin réel du pays en voie de développement, les programmes de développement ne devraient pas servir à exporter aux nations en voie de développement certains surplus canadiens là où cela ne saurait être avantageux pour ces nations.

Septièmement, que l'on se serve encore mieux et encore davantage de l'aide alimentaire comme appui aux programmes de développement. La CUC a vécu une expérience extrêmement positive dans le cadre du programme canado-indien sur les graines oléagineuses en vertu duquel l'ACDI fait don d'huile de canola non raffinée de provenance canadienne à la *National Dairy Development Board* de l'Inde, qui, à son tour, revend cette huile et se sert des revenus pour mettre sur pied un système à paliers multiples regroupant coopératives de producteurs d'huile végétale et usines de transformation.

Huitièmement, que le Canada, par le biais de son programme officiel de développement, continue d'accorder le premier rang aux motifs humanitaires dans le cadre de l'aide au développement. Même s'il est valable de viser, à long terme, une stabilité améliorée du Tiers monde grâce à l'aide au développement, celle-ci ne devrait jamais être perçue tout simplement comme un outil utile dans le cadre d'une influence politique à court terme.

Neuvièmement, que le Canada, par le biais de son programme officiel d'aide au développement, continue de mettre l'accent sur le développement plutôt que sur l'aide à long terme, puisque le développement encourage l'autonomie et la prise en charge.

Dixièmement, que le gouvernement canadien continue de chercher à atteindre l'objectif de 0,7 p. 100 du produit national brut dès 1990 dans le cadre du programme officiel de développement international.

Dans la documentation, vous trouverez des renseignements plus détaillés à propos de nos efforts d'éducation au Canada, de nos campagnes de financement... une partie de cette éducation est liée aux campagnes de financement que nous essayons de mettre sur pied avec le concours de nos organismes membres ou même de certains particuliers. Vous trouverez là

[Texte]

organizations, such as Mr. Doray's organization, the Coady Institute, at St. Francis Xavier, and other organizations.

• 1615

More recently we have become somewhat more involved with the trade aspect, the trade possibilities, particularly through the bilateral programs. We have, by other ways than through CIDA, been working with government-related departments on trade possibilities between co-operatives in other countries and co-operatives in Canada as well as the private sector.

So I would just like to indicate that if there are any questions we could answer, we would be happy to do so. Answers that we might not have today, we would be more than willing to try to furnish to your committee at a later time.

Thank you.

The Chairman: Thank you very much. I might put a quick one to you. In your recommendation 2 you say:

... CIDA allow such agencies more latitude in the administration of that funding.

I wonder if you could be more explicit. Specifically, what kind of latitude do you wish?

Mr. Semens: I will ask Mr. Johnson to respond to that. They are working directly with the programs.

Mr. Baldur Johnson (Executive Director, Co-operative Union of Canada): Mr. Chairman, gentlemen and ladies, I think we are in a process of transition. Originally, all our assistance was on a project by project basis. As such, each project had its own criteria and monitoring support. With the move to block funding, the intent clearly was to increase the degree of authority and responsibility allotted to the exercising agency.

I believe we have some way to go to realize the benefits of that from an administrative perspective. What we are looking at is an increased scope of authority being granted to us, in our particular case as the exercising agency on their behalf, recognizing of course that CIDA has the ultimate responsibility of accountability to the government and that they would have to monitor it in some manner that would be satisfactory. But less directed administration and more of an overall guidance and monitoring function.

Le président: Monsieur Leblanc.

M. Leblanc: J'aimerais poser une question au représentant des Caisses populaires Desjardins. J'ai été administrateur d'une caisse populaire, et je connais assez bien le Mouvement Desjardins. J'en ai parlé à plusieurs reprises quand nous sommes allés visiter certains pays d'Afrique et à d'autres moments, quand je siégeais au sein de comités de développement.

[Traduction]

tous les chiffres. Nous travaillons de très près avec d'autres organismes comme celui de M. Doray, l'*Institut Coady* à l'Université Saint-François Xavier, et d'autres organismes aussi.

Dernièrement, nous nous sommes intéressés davantage à l'aspect des échanges commerciaux et des possibilités dans ce domaine, surtout par le biais des programmes bilatéraux. Sans avoir recours à l'ACDI comme intermédiaire, nous avons travaillé de concert avec certains ministères au niveau des possibilités d'échanges commerciaux entre coopératives de l'étranger et coopératives canadiennes, sans oublier le secteur privé.

Je voudrais tout simplement dire que nous serions heureux de répondre à toutes les questions que vous voudrez nous poser. Si nous ne pouvons vous fournir la réponse immédiatement, nous serons heureux de vous la faire parvenir un peu plus tard.

Merci.

Le président: Merci beaucoup. Je me permets de vous en poser une petite vite. Dans votre recommandation numéro 2 vous dites:

... que l'ACDI accorde à ses agences plus de latitude dans la gestion de ses fonds.

Vous pourriez être un peu plus explicite. Plus précisément, quel genre de latitude envisagez-vous?

M. Semens: Je vais demander à M. Johnson de vous répondre. Il travaille directement au niveau des programmes.

M. Baldur Johnson (directeur général, Co-operative Union of Canada): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je crois que nous vivons une période de transition. À l'origine, toute notre aide était consentie projet par projet. Chaque projet était donc assorti de ses propres critères et mécanismes de soutien et de contrôle. Avec ce mouvement vers le financement global, l'intention était très claire: augmentation du degré d'autonomie et de responsabilité de l'agence responsable.

À mon avis, nous avons du chemin à faire avant d'en récolter les fruits, du point de vue administratif. Ce que nous visons, c'est qu'on nous accorde une plus grande autorité surtout là où nous jouons le rôle d'agence intermédiaire pour l'ACDI, reconnaissant évidemment que celle-ci, en dernier ressort, répond de tout cela au gouvernement et qu'elle doit pouvoir contrôler la situation à sa satisfaction. En résumé, une gestion moins dirigiste axée davantage sur les principes généraux et un contrôle global de la situation.

The Chairman: Mr. Leblanc.

Mr. Leblanc: I have a question for the representative of the *Caisses populaires Desjardins*. I used to be the manager of a caisse populaire and I know the Desjardins movement quite well. Many is the time I have dealt with this when we were visiting some African countries or even at other times when I was sitting on the development committees.

[Text]

Il me semble que ce serait l'un des meilleurs moyens de développer ces pays, et on permettrait à la population de se prendre en main en la renseignant sur le système financier, au niveau de l'agriculture, de l'épargne, du placement, etc. Il semble cependant qu'il y a des réticences au niveau des pays récipiendaires. On leur a dit de se prendre main en tant que pays. Les gouvernements se sont donc formés et ont dit qu'ils prenaient la responsabilité du pays, et ils hésitent maintenant à dire au peuple de prendre son développement en main. Pour ma part, je crois à la formule Desjardins. Je la connais parfaitement bien, et je pense qu'elle serait vraiment adaptable à ces pays.

Vous avez de l'expérience. Que pensez-vous de cela? Vous dites assez fermement dans votre rapport que c'est une formule souhaitable. Qu'est-ce qui vous fait dire cela?

M. Doray: Depuis maintenant 15 ans, nous avons été associés, particulièrement dans quelques pays d'Afrique, à l'émergence de tels mouvements coopératifs, notamment dans le secteur financier et dans le secteur agricole. Ces mouvements ont pris racine, non pas à partir d'interventions publiques, mais à partir d'un leadership local.

• 1620

D'ailleurs, l'une des conditions de notre intervention—et je crois que nos collègues anglophones posent aussi cette condition lors de leurs propres interventions—est qu'il y ait sur place des leaders, des responsables. Nous n'avons pas de projets en Afrique et en Amérique latine; nous nous associons à des projets qui sont sous la responsabilité des gens de là-bas.

L'un des facteurs de réussite a été la participation des gens sur place, des gens ordinaires, des gens du village ou du quartier, au démarrage de telles organisations. Au Burkina Faso, pour donner un exemple très concret, 11 villages d'une région sont maintenant dotés de caisses populaires et 12,000 citoyens à revenu très modeste de ce pays ont mobilisé en 10 ans une épargne de plus de 1 million de dollars canadiens. Ici ce n'est pas très impressionnant, mais là-bas, ce l'est.

Une autre condition a été l'établissement de protocoles avec les autorités gouvernementales pour que soit sauvegardé le caractère privé de cette initiative-là.

On assiste actuellement en Afrique francophone—c'est vrai ailleurs mais particulièrement en Afrique francophone—à un grand courant de privatisation. Les expériences coopératives pilotées par l'État ont connu dans plusieurs cas des échecs retentissants. On vise actuellement à repriviliser certaines initiatives de l'État. À cet égard-là, la formule coopérative peut devenir—pas toujours, car ce n'est pas une formule miracle—peut devenir, dis-je, un moyen de redonner à des populations l'initiative de leur développement.

En terminant, et cela concerne directement tant l'approche de l'Agence canadienne de développement international que d'autres bailleurs de fonds, il faut se dire que de tels projets sont des projets de 20 ans. On ne met pas en place un tel mouvement en trois ans ou en cinq ans. Ce n'est pas du béton

[Translation]

It would seem to me to be one of the best ways to develop those countries, and it would allow these people to take their own affairs in hand if they were knowledgeable about the financial system, agriculture, savings, investment and so on. However, it would seem that the receiving countries show some reticence. We have encouraged them to take matters into their own hands, as countries. Governments were formed and they said that they would be taking responsibility for the country, but now they hesitate to tell the people to get involved in their own development. I for one believe in the Desjardins formula. I know it inside out and I think it would be readily adaptable to those countries.

You are an experienced man. What do you think? You say rather strongly in your brief that it is a desirable formula. Why do you say that?

Mr. Doray: For 15 years now, particularly in some African countries, we have been associated in the emergence of such co-operative movements, especially in the financial and agricultural sectors. Those movements have taken root not because of some public effort, but because of grass-roots, local leadership.

Besides, one of the conditions placed on our involvement, and I think our English-speaking colleagues also have this as a condition for their involvement, is that there should be leaders and people responsible locally. We have no projects in Africa or in Latin America; we are partners in projects that are the responsibility of the people over there.

One of the factors in our success has been the participation of local people, ordinary people, people from the village or the neighbourhood when you set up those organizations. In Burkina Faso, to give you a concrete example, 11 villages in one area now have their own *caisse populaire*, and 12,000 people with a very modest income in that country have managed, over 10 years, to amass savings of over \$1 million Canadian. That may not be very impressive over here, but it certainly is over there.

Another condition has been the signing of memoranda of agreement with the government authorities to maintain the private nature of the initiative.

Presently in French-speaking Africa—it is happening elsewhere, but very noticeably in French-speaking Africa—we are witnessing a broad wave of privatization. The co-operative experiences set up by the state have ended in resounding failure in many cases. So they are presently trying to re-privatize some of those state projects. That being so, the co-operative formula can become, not always, because it is not a miracle recipe, but it can become one way of putting the initiative for their own development back into the people's hands in those countries.

In conclusion, and this directly concerns the approach of both the Canadian International Development Agency and other funding groups, we must realize that these projects are 20-year projects. You cannot set up a movement like this in three years or five years. We are not just pouring concrete,

[Texte]

que l'on coule, ce qui ne veut pas dire qu'il n'est pas nécessaire de couler du béton, mais ce sont des changements sociaux qu'on provoque, ce sont des prises en charge au niveau de populations qui prennent du temps, et c'est de l'éducation et de la formation. Ce sont donc des projets de 15, 20 ou 25 ans.

M. Leblanc: Vous dites que l'un des problèmes des pays en voie de développement est qu'ils ne savent pas se prendre en main et qu'ils n'ont pas les moyens de se prendre en main.

M. Doray: Je ferais la nuance suivante: nous n'avons peut-être pas su identifier suffisamment les individus et les groupes déterminés à se prendre en main et capables de le faire.

Je ne l'ai pas mentionné tout à l'heure, mais dans notre mémoire, nous soulignons entre autres qu'il va falloir changer l'image de misère qu'on projette toujours quand on parle des pays en voie de développement. C'est vrai qu'il y a des problèmes de faim, c'est vrai qu'il y a des problèmes d'injustice sociale et économique, mais, de plus en plus, dans ces pays, il y a des individus et des groupes qui ont décidé de se prendre en main et qui sont capables de le faire. Peut-être nos programmes d'aide au développement doivent-ils viser, entre autres, à mieux identifier ces groupes-là, afin qu'on puisse véritablement les aider à se prendre en main le plus rapidement possible.

Au fond, ce n'est pas une question de capacité; mais je crois que l'on passe parfois à côté d'un leadership local qui existe et qui existe de plus en plus. C'est vrai en Afrique francophone, c'est vrai en Afrique anglophone et c'est vrai en Amérique latine; en Asie, bien sûr, c'est vrai depuis longtemps, même avant qu'on y soit. Il est important d'être sensible à cette dimension-là.

On doit aider ces personnes en termes de transferts d'expertise, mais je dirais qu'on a moins à leur apprendre à se prendre en main qu'à faciliter la prise en charge de groupes qui ont décidé de le faire.

M. Leblanc: Merci.

M. Doray: C'est une petite nuance importante, je pense.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Johnston, please.

M. Johnston: Merci, monsieur le président. J'ai une question à poser à M. Doray. J'en avais à peu près cinq, mais il a déjà répondu à plusieurs d'entre elles.

• 1625

Vous avez donné un exemple vraiment frappant, à savoir cette institution créée dans certains villages et où il y a maintenant 1 million de dollars canadiens. Si on considère que le revenu moyen se situe à environ 400\$ ou 500\$ par année au maximum, c'est formidable.

Dans vos commentaires, vous dites qu'il s'agit d'un transfert d'expertises à ces pays en voie de développement. Je me demande s'il est possible d'inviter des stagiaires, à la Caisse Desjardins ou ailleurs au Canada, qui pourraient se familiariser avec la nature, la structure et le *modus operandi*, si vous

[Traduction]

though we have to do that as well, but we are bringing about social change here; it takes time for a population to get its own affairs in hand, and we are dealing with education and training. These are projects that will take 15, 20, or even 25 years.

Mr. Leblanc: You say that one of the developing countries' problems is that they do not know how to take their own affairs in hand and they do not have the means to do so.

Mr. Doray: I would like to make the following distinction: perhaps we have not always managed to properly identify the individuals and the groups that were determined to take their own affairs in hand and that were capable of doing so.

I did not mention it earlier, but in our brief we do point out, amongst other things, that we are going to have to change the image of poverty that we always project when we talk about developing countries. It is true that there are problems with famine, it is true that there are problems with social and economic injustice but, more and more, in those countries, you have individuals and groups who have decided to take their own affairs in hand and who are capable of doing it. Amongst other things, perhaps our development aid programs should try to identify those groups a little better, so that we can really help them to take their own affairs in hand as soon as possible.

Finally, it is not the question of whether they can do it; but I think we sometimes miss out on a local leadership that already exists, one that we are getting to see more and more of. It is true in French-speaking Africa, it is true in English-speaking Africa, and it is true in Latin America; of course it is also true in Asia, and was true long before we ever got there. It is important to be sensitive to that dimension.

We must help those people in terms of transferring expertise, but I would say that it is not so much that we should be teaching them how to take their own affairs in hand as that we should be making it easier for the groups who have decided to do it.

Mr. Leblanc: Thank you.

Mr. Doray: I think that little distinction is important.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Johnston, s'il vous plaît.

Mr. Johnston: Thank you, Mr. Chairman. I have a question for Mr. Doray. I had about five of them but he has already answered a few.

You gave us the very striking example of the institution set up in certain villages and which now has on deposit a million Canadian dollars. Taking into account the fact that the average income is about \$400 or \$500 per year at the most, that is extraordinary.

In your comments, you say that it is a transfer of expertise to developing countries. I am wondering about the possibility of inviting trainees to the *Caisse Desjardins* or elsewhere in Canada so they could learn about the nature, the structure and the *modus operandi* of your organization. Do you offer this type of training?

[Text]

voulez, de votre organisation? Est-ce que vous offrez une telle formation?

M. Doray: Nous recevons, effectivement, des stagiaires, mais en nombre très limité, parce que nous favorisons davantage une formation sur place. Nous favorisons également ce que nous appelons une coopération sud-sud. Certaines expériences ont bien réussi. On parlait, tantôt, du Burkina Faso, mais il y a aussi le Ruanda, le Zaïre, entre autres, où il y a des expériences semblables.

Et ce qu'on favorise actuellement, dans un premier temps, c'est que des personnes d'un pays puissent aller dans un autre pays. Nous avons fait la même chose en Amérique latine.

M. Johnston: Mais comment pouvez-vous faciliter ces déplacements?

M. Doray: Avec les ressources financières mises à notre disposition par l'ACDI, nous avons soutenu des programmes de formation sud-sud. Et, dans certains cas, lorsque ces responsables ont vraiment acquis une bonne expérience de base et qu'on est sûrs qu'ils vont investir pendant de nombreuses années dans ce type de développement, là on peut les inviter à venir ici pour des stages de perfectionnement. Mais pour le prix d'un stage au Canada, on peut multiplier cela par 10 et puis par 20 au niveau de stages de formation sur place.

Donc, notre stratégie c'est, d'abord et avant tout, de favoriser une formation sur place et le Canada supporte déjà, par le biais de l'ACDI, certains centres de formation coopérative dans les pays du Tiers monde.

M. Johnston: Cela me semble une façon efficace d'offrir une formation mais vous envoyez alors vos experts pour faciliter le déplacement et la formation de ces gens-là.

M. Doray: C'est cela.

M. Johnston: Une dernière question, monsieur le président. Il s'agit en effet de quelque chose que je lis dans votre mémoire, à savoir la visibilité à la participation canadienne au sein des organisations multilatérales de développement.

Do we have representation, or have we had representation, from the Canadian co-operative movement on any of the international financial institutions as we have had from the banks and as we currently have from the banks?

J'imagine qu'il s'agit d'une des questions sur lesquelles vous vous interrogez?

M. Doray: Entre autres.

Mr. Semens: Do you mean at the present time whether the financial co-operatives in Canada have representation?

Mr. Johnston: Yes. Have they ever had any representation or officials, not necessarily as directors or executive directors...? I am thinking of the development banks, of the World Bank, and so on, or the UNDP.

Mr. Semens: It would only be indirectly and not, I think, in the manner you are wondering about. We have not had direct involvement with it.

[Translation]

Mr. Doray: We do take in some trainees, but it is very limited numbers, since we are more in favour of local training. We also encourage what we call South-South co-operation. Some of our experiences have been very successful. A while ago, we referred to Burkina Faso, but similar experiences also took place in Rwanda, and Zaïre, among others.

Our present approach is to encourage mobility between countries. The same practice was followed in Latin America.

Mr. Johnston: But how are you able to facilitate this type of travel?

Mr. Doray: With the financial resources made available to us by CIDA we have been able to support South-South training programs. In a number of cases, when the trainees have acquired good basic experience and we are sure that they will be investing in this type of development for several years, we can invite them to come here for upgrading. But for the cost of a training session in Canada we can offer 10 or 20 local training courses.

Our strategy is then, first and foremost, to encourage local training, and through CIDA, Canada is already supporting certain co-operative training centres in Third World countries.

Mr. Johnston: It strikes me as an efficient way of providing training, but I suppose that you send your experts for these training courses.

Mr. Doray: Yes.

Mr. Johnston: One last question, Mr. Chairman. It is about something I noted in your brief relating to the visibility of Canadian participation within multilateral development organizations.

Le mouvement coopératif canadien est-il représenté, ou a-t-il été représenté, au sein des institutions financières internationales comme le sont les banques?

I imagine that this is one of the questions you ask yourselves?

Mr. Doray: It is one of them.

M. Semens: Voulez-vous dire la question de savoir si les coopératives financières canadiennes sont représentées à l'heure actuelle?

M. Johnston: Oui. Ont-elle jamais été représentées, pas forcément au niveau des directeurs ou PDG...? Je pense aux banques de développement, à la Banque mondiale, etc., ou au PDNU.

M. Semens: Ce ne serait que de façon indirecte. Nous n'avons pas eu de participation directe.

[Texte]

M. Doray: Je ne sais pas si les membres du Comité réalisent que le secteur coopératif financier nord-américain et européen, a pris naissance de la même façon que ces petites caisses du Burkina Faso, il y a près d'un siècle, et totalise actuellement près de 600 milliards de dollars d'épargnes.

M. Johnston: C'est incroyable!

M. Doray: Et chacune de ces institutions, que ce soit ici au Canada, du côté anglophone ou francophone, que ce soit aux États-Unis ou dans plusieurs pays d'Europe, commence à se doter ou s'est dotée depuis quelques années, d'une institution ou d'un service spécialisé en ce type de coopération. Pour ce faire elles font appel aux fonds publics de leurs pays respectifs. Mais on a aussi développé entre nous des échanges, des tables de concertation à travers l'Alliance coopérative internationale et à travers différentes organisations.

• 1630

Récemment, et c'est pour ça je crois que M. Johnston mentionnait qu'indirectement nous avons une représentation, récemment, dis-je, les secteurs coopératifs ont obtenu, à travers l'une de leurs organisations reliées à l'Alliance coopérative internationale, que nous puissions avoir à la Banque mondiale, un interlocuteur avec qui nous pouvons à certains moments, échanger. Mais nous ne faisons que commencer à être visible à ce niveau-là et nous croyons que c'est une voie importante pour l'avenir, d'autant plus que le Canada canalise une partie importante de son aide publique au développement à travers ces organisations. Donc il va falloir, nous d'une part, être plus agressifs probablement à l'intérieur de ces réseaux internationaux, mais il va falloir aussi que nous sentions que nous avons l'appui des autorités d'ici pour justement faire avancer, à l'intérieur de ces organisations, le type de développement auquel on est associés dans les pays en voie de développement.

C'est indirect encore, pour le moment, mais je pense que c'est une voie d'avenir et il va falloir vraiment qu'on puisse intensifier notre présence à ce niveau-là.

Le président: Merci.

Mr. Manly.

Mr. Manly: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask the CUC people about the relationship between recommendations 6 and 7 on page 4. Recommendation 6 says that development programs should not be used as a means of exporting to developing nations surplus Canadian commodities where this would not be beneficial to those nations. And recommendation 7 says that more and better use be made of food aid as a means of supporting development programs.

We have had some NGOs that have been very concerned about the use of food aid almost kind of being dumped in countries, and even when we have given it with the best of intentions having the effect of depressing local agriculture prices so that the long-term effect of it is to destroy the local agricultural sector. I wonder if you could somehow put your

[Traduction]

Mr. Doray: I do not know whether the committee members realize that the North American and European co-operative financial sector was born in the same way as the small credit unions in Burkina Faso, about a century ago, and now accounts for some \$600 billion in savings.

Mr. Johnston: Incredible.

Mr. Doray: And each of these institutions, in English and French Canada, as well as the United States and Europe, are starting to set up, or have already set up, a section specializing in this type of co-operation. In so doing, they rely on public funding in their respective countries. But we have also organized exchanges and seminars through the International Co-operative Alliance and through various organizations.

Recently, and I believe that this is the point Mr. Johnston was alluding to, the co-operative sector, through one of its organizations affiliated with the International Co-operative Alliance, was assigned an official of the World Bank for dialogue and exchange. But we are only starting to be visible at that level and we believe it is important for the future, particularly in view of the fact that a significant part of Canadian official development aid is channelled through such organizations. So we shall probably have to be more aggressive within the international networks and at the same time be secure in the knowledge that we have the support of Canadian authorities in advancing within these organizations the type of development we are associated with in developing countries.

For the time being, it is still indirect, but I think that it holds promise for the future and we are going to have to make our presence increasingly felt at that level.

The Chairman: Thank you.

Monsieur Manly.

M. Manly: Merci, monsieur le président.

Je voudrais poser une question aux représentants de la CUC concernant le rapport entre les recommandations 6 et 7 à la page 4. La recommandation numéro 6 préconise que les programmes de développement ne soient pas utilisés afin d'exporter à des pays en développement des produits excédentaires canadiens qui ne soient pas utiles à ces pays. La recommandation numéro 7 dit qu'il faudrait avoir davantage recours à l'aide alimentaire dans le cadre des programmes de développement.

Certains ONG se sont montrés très alarmés par le recours à l'aide alimentaire comme une sorte de dumping dans certains pays, et même quand les intentions sont bonnes, cela peut faire baisser les prix agricoles intérieurs, exerçant ainsi un effet destructeur sur le secteur agricole local. Pourriez-vous placer vos recommandations dans leur contexte et expliquer le rapport entre les deux?

[Text]

recommendations into that context and show how they relate to each other.

Mr. Semens: The best example for us to use is this India oilseeds one. It is not that canola oil was not in a reasonable supply situation in Canada so it could have been argued that it was a surplus product—but then there are very few argiculture products in Canada or worldwide that are not in surplus right now—but the other side of that is that India is the biggest importer of vegetable oil, which I think is somewhere in the brief. Last year it imported something like 1.6 million tonnes. It is by far the biggest importer of vegetable oil, so it was not a problem for that country. And if you look at the per capita consumption in India, as against the average for developing countries, it is only half of the developing countries' per capita consumption, and Canadian per capita consumption is something like six to eight times what India's is, when you look at it in that perspective, so it would not be a problem, initially.

Now then, you could raise the question of whether it would be a problem further down . . . and how are we helping the farmers. We have to remember that 70% of the population of the 750 million in India are really farm people in one way or another, not only rural people, who depend on farming in one way or another, and also about 70% are vegetarians, officially, so vegetable oil fits.

When you look at the program, as it is being carried out by Canada—CUC/CIDA—in terms of the technical aid for greater efficiency of their present processing in the case of vegetable oilseeds—they are very inefficient—with our help we are increasing their efficiency quite easily by 5% to 10%; that they get more oil out of product, and so on, through the help Canada is giving to this program for farmers to increase their production of oilseeds for off season, because it is particularly directed to the off-season production, a season in which they were not producing all that much. Then in my opinion it would not constitute a contradiction. It would fit.

• 1635

What we are saying in the sixth recommendation is that we are really suggesting that even under the other programs under block-funding programs the Chamber of Commerce is involved with—because these are separate programs; the other one is a bilateral, separate arrangement and managed separately—it would be worthwhile having CIDA, the Canadian government, look at using products, where appropriate, even though it were a relatively small project, where it was a \$100,000 project, where it was appropriate in this sense, that they were short of the product—and it would be a product that was healthy for the population—and if they could gain some experience in marketing of that product through an existing co-operative or a co-operative that is being set up, similar to the India oilseed project. Then through that whole process everybody benefits.

Now, as I said earlier, there is hardly an agricultural product that is not in surplus. So it is difficult. You cannot simply, in a self-righteous way, say there should be no surplus

[Translation]

M. Semens: Le meilleur exemple serait celui des graines oléagineuses en Inde. On peut prétendre que l'huile de colza est un produit excédentaire au Canada, mais il y a très peu de denrées agricoles, au Canada ou ailleurs, qui ne sont pas en situation excédentaire pour le moment. Par contre, l'Inde est le plus gros importateur d'huile végétale, je crois qu'on le mentionne dans le mémoire. L'année dernière, elle a importé environ 1,6 million de tonnes. C'est de loin le plus gros importateur d'huile végétale, donc ce n'était pas un problème pour ce pays. Et si l'on tient compte de la consommation par habitant en Inde, par rapport à la moyenne pour les pays en développement, ce n'est que la moitié de celle-ci, tandis que la consommation par habitant au Canada est de six à huit fois supérieure à celle de l'Inde, donc, à première vue, cela ne semblerait pas être un problème.

Or, on peut se demander si le problème se posera plus tard . . . et quel est l'effet sur les cultivateurs. Il faut se rappeler que 70 p. 100 des 750 millions d'Indiens sont des paysans qui vivent de l'agriculture d'une façon ou d'une autre, et environ 70 p. 100 sont officiellement des végétariens et utilisent donc l'huile végétale.

La CUC/ACDI offre un programme d'aide technique afin d'améliorer leur procédé très inefficace de transformation des graines oléagineuses; nous les aidons donc à augmenter leur efficacité de 5 à 10 p. 100, c'est la quantité supplémentaire d'huile qu'ils obtiennent. Le Canada a un programme qui encourage les cultivateurs à accroître leur production de graines oléagineuses pendant la saison creuse, la saison où la production n'était pas du tout importante. A mon sens, cela n'est pas contradictoire; c'est même convenable.

Dans la sixième recommandation, nous laissons entendre que même en vertu des programmes de financement global auxquels participe la Chambre de commerce—il s'agit de programmes distincts dont l'un est bilatéral et géré de façon indépendante—it vaudrait la peine de demander au gouvernement canadien, par l'entremise de l'ACDI, par exemple, de voir s'il n'est pas possible d'utiliser pour ce faire certains produits, lorsque cela est approprié. Si un produit s'avérait bénéfique pour la population en question et qu'elle n'en ait pas en quantités suffisantes, on pourrait en faire un projet de commercialisation, même s'il ne devait être que de 100,000\$. Ainsi, la population pourrait prendre sur place de l'expérience dans la commercialisation, en distribuant le produit par l'entremise de coopératives déjà existantes, ou encore en ouvrant des coopératives, comme ce qui s'est fait en Inde pour le projet des graines oléagineuses. Tout le monde y trouverait son compte.

J'ai déjà expliqué qu'il y a des excédents pour presque tous les produits agricoles, ce qui rend la situation difficile. On ne peut tout simplement pas, avec hypocrisie, prétendre ne pas

[Texte]

products going. It is a silly statement. We are simply saying it should not be to the detriment of the population there. We should not be dumping surplus products. It should be used for a productive purpose. It is quite possible that more Canadian agricultural products could be used in the way we are doing it in the India oilseeds project.

Mr. Manly: Canadian co-operatives in many respects have become quite sophisticated and fairly large organizations. Do you have any problems in relating to small co-ops in developing countries, often in rural areas that are isolated and that lack infrastructure? Is there a kind of gap between the experience of Canadian co-ops and what needs to be done in developing countries? If there is, how do you address it?

Mr. Semens: I do not see it that because we have some fairly large, sophisticated co-operatives in Canada, and those are the ones that for the most part make up our membership, or at least our budget, that is a problem; because within our co-operatives—as we again have indicated in the background material—our main resource in people working at these projects is out of . . . we have a certain number of staff, but when we go to our co-operative members, there are always different interest levels among our own staff and membership and elected people. Some of our people are much more interested in that local type of co-operative. Even the large, sophisticated kind of co-operatives started somewhere; started at a much more local level. I would say there are many people within our system who are particularly interested in getting at doing some of that, which was the original kind of work in Canada.

Then you still are faced with the problem of the orientation; how they become familiar with the problems. I have had very little exposure. I have had some limited exposure. It is quite a challenge; but it can be done simply on the basis of experience; people who have the experience in Canada of working with co-operatives, with people, really, as individuals at the local level, and then through the experience finding out how things function in the country. You have to be quite astute. I think that is something our people can learn to work with.

By the way, we have many people . . . we have probably more people at most times than we can put out who are offering service. Some of these could be retired people who started off way back there with that local kind of co-op. We are not short of people at all in terms of offering their services from within the system.

Mr. Friesen: Mr. Semens, you have mentioned surplus a couple of times; surplus Canadian goods, to the detriment to the receiving country. That came up a week ago. Can you give me an example of where that has happened?

Mr. Semens: I would first like to throw one other one out. It has nothing to do with CIDA, but it is a figure I read. Last year Pakistan's Gross National Product was less than what it took in in foreign aid. There is a real example of somebody

[Traduction]

vouloir écouler nos surplus. Ce serait ridicule. Mais il ne faut pas le faire au détriment de la population du pays en développement. Nous ne devrions pas y faire le dumping de nos produits excédentaires. Les projets doivent être productifs. Pourquoi ne pas utiliser plus de produits agricoles canadiens de la façon dont nous le faisons en Inde, avec les graines oléagineuses.

M. Manly: Les coopératives canadiennes ne sont devenues pour la plupart de grandes institutions très complexes. Avez-vous des difficultés à faire affaire avec les petites coopératives des pays en voie de développement situées parfois dans des zones rurales et dont l'infrastructure fait souvent défaut? Y a-t-il une différence de perspective entre la façon dont fonctionnent les coopératives canadiennes et les besoins de pays en voie de développement? Dans l'affirmative, comment résoudre cette divergence?

M. Semens: Ce n'est pas parce que nous avons quelques grandes coopératives complexes au Canada—qui représentent la plus grande partie de nos membres, ou à tout le moins de notre budget—que cela pose un problème; comme nous l'avons expliqué dans les documents que nous avons distribués, la plupart de ceux qui travaillent dans ces projets de coopératives proviennent de . . . Ceux qui font partie de notre personnel, de même que nos membres et les élus des coopératives s'intéressent tous à des degrés divers aux projets locaux. Certains s'intéressent beaucoup plus aux coopératives locales. D'ailleurs, mêmes les grandes coopératives plus complexes ont commencé au bas de l'échelle, c'est-à-dire au niveau local. Beaucoup de nos gens voudraient retrouver les petites coopératives qui existaient au début au Canada et seraient prêts à y travailler à nouveau.

Mais il reste ensuite le problème de l'orientation de la coopérative; nos gens doivent se familiariser avec les problèmes locaux. Moi, j'ai une expérience très limitée dans ce domaine. C'est tout un défi à relever, mais l'expérience aide beaucoup. Ceux d'entre nous qui ont déjà travaillé au niveau local dans des coopératives canadiennes n'ont plus qu'à découvrir comment les choses fonctionnent dans le pays en développement. Il faut être astucieux, mais nos gens en sont capables.

Soi-dit en passant, nous avons la plupart du temps beaucoup plus d'offres de service de la part de nos gens que d'endroits où les envoyer. Ceux que cela intéresse, sont parfois des gens à la retraite qui ont commencé dans des coopératives locales. Nous ne sommes jamais à court de personnes qui sont prêtes à offrir leurs services.

M. Friesen: Monsieur Semens, vous avez parlé à quelques reprises de produits excédentaires canadiens qui pourraient être envoyés dans un pays au détriment de celui-ci. On en a d'ailleurs parlé il y a une semaine. Pouvez-vous nous donner un exemple?

M. Semens: Je voudrais d'abord vous citer un exemple qui n'a rien à voir avec l'ACDI, mais que j'ai lu à quelque part. L'année dernière, le produit national brut du Pakistan représentait moins que ce qu'il a reçu en aide de l'étranger. Voilà l'exemple d'un pays qui reçoit des produits dont d'autres

[Text]

wanting to get rid of a lot of products and it is a country that is not all that far from here.

• 1640

It is only the examples that have been cited, the ones you can read in the papers and so on. I cannot myself think of one except for the example in India at the present time where there is a big interest in the European Common Market to put a lot more processed milk products into India. The Indians do not advertise this, but we know and anybody who wants to bother to check will find that India now for the most part is self-sufficient in dairy products.

Mr. Friesen: In food in general.

Mr. Semens: Not in vegetable oil. Offhand, that is the only one. And grain right now, and wheat, they are doing a little bit of exporting to Korea, which is questionable though, whether they should be. But the European Common Market, I imagine, would not be at all concerned as long as they can get rid of their... You see in the paper now what they propose to do with a lot of their butter, besides feeding it to animals, they would put that product in there. I think it would be a real mistake on the part of Canada, through CIDA, to be putting dairy products, for example, into India.

Mr. Friesen: But you cannot give a Canadian example where—

Mr. Semens: Not offhand.

Mr. Friesen: I went through your brief and, first, I was surprised and pleased at the amount of activity there has been overseas on the part of co-operatives. But if I read it correctly, it seemed to me it was all at the local level, which is where it ought to be; that it tended to have a goal of self-sufficiency for those areas, which is good too; but it never gets to what I would call the quantum leap to marketing. At least, there does not seem to be anything in your brief that deals with marketing products. For example, I think of Belize. You mentioned the project in Belize where you are growing nuts and so forth.

Mr. Semens: The Bullet Tree Co-operative is the example that is being mentioned.

Mr. Friesen: Okay. If they are going to get beyond subsistence and self-sufficiency and get into what we talk about as development and growth, they have to do a kind of quantum leap into a much trickier market, marketing their product. That involves, as we have often heard, first of all, products that are not in high demand, but also a trickier market scheme than simply what is going on at the local level.

Unless I overlooked it, I see nothing in your brief that deals with that part of it.

Mr. Semens: No, not in the brief. But really the work does, the actual work being carried on.

Mr. Friesen: That is what I was getting at.

[Translation]

veulent se débarrasser; pourtant, le Pakistan n'est pas si loin de nous.

Et il s'agit encore uniquement des exemples qui sont cités dans les journaux. Il ne me vient pas d'exemple à l'idée, sauf peut-être le cas de l'Inde où le marché commun européen voudrait envoyer beaucoup plus de produits laitiers transformés. Les Indiens n'en parlent pas beaucoup, mais quiconque prend la peine de vérifier constatera comme nous que l'Inde produit actuellement presque suffisamment de produits laitiers pour ses propres besoins.

M. Friesen: Et aussi des produits alimentaires en général.

M. Semens: Sauf pour l'huile végétale. C'est le seul exemple qui me vient à l'esprit. L'Inde exporte d'ailleurs vers la Corée un peu de céréales et de blé, ce avec quoi tout le monde n'est pas nécessairement d'accord. Mais j'imagine que cela n'intéresse pas le marché commun, dans la mesure où il peut se débarrasser de ces... Les journaux expliquent que la Communauté européenne, lorsqu'elle en aura fini de nourrir ses animaux, se propose d'envoyer en Inde ce qui lui reste de beurre qu'elle aura produit. Ce serait donc une erreur de la part de l'ACDI d'envoyer ses produits laitiers en Inde, par exemple.

M. Friesen: Mais avez-vous un exemple qui prouve que le Canada...

M. Semens: Pas à première vue.

M. Friesen: À la lecture de votre mémoire, j'ai été agréablement surpris de constater tout ce qu'avait entrepris outremer vos coopératives. Mais si j'ai bien compris, il s'agit surtout d'activités locales, ce qui me semble approprié, il me semble aussi que les projets visaient à assurer l'autosuffisance des régions en question, ce qui me semble également très bien. Mais les projets ne me semblent pas permettre aux habitants locaux de faire le saut de géant que suppose la commercialisation des produits. Du moins, votre mémoire n'en parle pas. Je pense à Belize, notamment, où vous avez mentionné une coopérative de culture des noix.

M. Semens: Oui, il s'agit de la coopérative *Bullet Tree*.

M. Friesen: Bien. Si vous voulez que les habitants dépassent le niveau stricte de la subsistance et de l'autosuffisance et qu'ils parviennent à ce que nous appelons le développement et la croissance de l'économie, il leur faut alors faire le saut de géant que suppose la commercialisation de leurs produits. Comme on l'a souvent dit, il s'agit d'abord de commercialiser des produits qui ne sont pas très courus, mais il s'agit aussi d'une mise en marché beaucoup plus complexe que celle qui se fait au niveau local.

A moins que j'aie lu trop vite, je ne vois rien dans votre mémoire en ce sens.

M. Semens: Non, ce n'est pas dans le mémoire. Cependant, c'est ce que nous faisons en réalité.

M. Friesen: Ah, c'est ce que je cherchais à savoir.

[Texte]

Mr. Semens: In the India oilseeds project it is the total package, as I think I indicated in my comments. It is really all the way. It is the processing, it is helping farmers, it is the management, the technical, all of those things, and the marketing and trying to help. Again, I was giving that background of per capita consumption just to indicate that there is a lot of room before we need to be too worried about it for our Canadian producers.

In Belize, a country that just a few weeks ago I spent a week looking at, the Agriculture Producers' Co-operatives is a federation that is eventually to be covering all of Belize in terms of their marketing. It is more than a local co-op. It is a federation of 11 co-ops now. Yet there is a danger in going in and trying to organize it over the whole country. You find a natural area where you can put together villages, but the whole thrust of that one is that it will be a national one for Belize. Of course, national for Belize is not very big; it is 162,000 people.

So the first objective is really to make them self-sufficient in agriculture products. But then beyond that they are also looking, particularly in the fisheries, to get into exports. A lot of that gets to be technical aid.

The Chairman: We are out of time again, I regret to say. Thank you very much, gentlemen, for being with us. We thank you for the briefs. As I say, it was good to have them in advance so we could do our homework.

I am glad we managed to get through one meeting where somebody was here talking about co-operatives and we could keep Ravis from asking a question!

• 1645

Joining us now from the Federation of Canadian Municipalities are James Knight, Executive Director; Gillian Mason, Manager of the Municipal Economic Development Program; and John Hastings, a Director. We welcome you. Mr. Knight.

Mr. James Knight (Executive Director, Federation of Canadian Municipalities): We welcome this opportunity to meet with the committee to tell you something about the work of Canadian cities in the international arena, to tell you something about the co-operation we have had from the Canadian International Development Agency particularly, and to leave a few thoughts with the committee about where we might go in the next little while.

The world, as you know, is a rapidly urbanizing place. In fact, it is estimated that about 5,000 days from now there will be more people living in cities than in rural areas. This will obviously be the first time in man's history that mankind has been primarily an urban animal.

Currently 40% of the world's population lives in cities. By the year 2000, urban dwellers will be in the majority. The rural character of our planet is going to be gone. In 1950 there were two cities that had more than 10 million people. By the year 2000 there will be 25 such cities, and 22 of them will not

[Traduction]

M. Semens: Comme je l'ai dit au début, la Coopérative des graines oléagineuses de l'Inde s'occupe de tout, de A à Z. Nous aidons les agriculteurs à traiter les noix, nous les aidons à gérer le projet, nous leur offrons l'aide technique, entre autres, et nous les aidons dans la mise en marché. Je vous ai expliqué quelle était la consommation par habitant tout simplement pour vous faire comprendre que nous n'avons pas trop à nous inquiéter pour le sort de nos producteurs canadiens.

A Belize, où j'ai passé une semaine il y a peu de temps, la Fédération des coopératives des producteurs agricoles est censée étendre son réseau de commercialisation à l'ensemble du pays. Cette fédération représente actuellement 11 coopératives. Et pourtant, elle court un risque à vouloir étendre sa commercialisation à l'ensemble du pays. En effet, on trouve souvent un cadre naturel qui regroupe plusieurs villages; mais ce qui est important dans ce projet, c'est que la mise en marché se fera à l'échelle nationale de Belize, ce qui n'est évidemment pas énorme à notre échelle, puisque le pays ne compte que 162,000 habitants.

Notre premier objectif est évidemment de rendre leur production agricole suffisante pour leurs besoins. Mais au-delà de cet objectif, ce petit pays espère aussi se lancer dans l'exportation, particulièrement celle des produits de la pêche. C'est ce que l'on appelle la plus part du temps l'aide technique.

Le président: Malheureusement, notre temps s'est écoulé. Merci beaucoup, messieurs, d'avoir comparu. Merci également de nous avoir envoyés vos mémoires à l'avance, pour que nous puissions les étudier au préalable.

Je constate avec plaisir que même si nous avons parlé de coopératives, nous avons réussi à empêcher M. Ravis de poser des questions.

Bienvenue maintenant à la Fédération canadienne des municipalités et à James Knight, directeur à l'administration, Gillian Mason, gérante de projets, Programme de développement économique municipal, et John Hastings, administrateur. Monsieur Knight.

M. James Knight (directeur à l'administration, Fédération canadienne des municipalités): Nous sommes heureux de pouvoir vous expliquer ce que font les municipalités canadiennes sur la scène internationale, comment nous collaborons avec divers organismes, l'Agence canadienne de développement international notamment, et enfin quels sont nos projets d'avenir à court terme.

Vous savez que le monde s'urbanise rapidement. En fait, on estime que dans quelque 5,000 jours, plus de gens habiteront les villes que les zones rurales. Pour la première fois de son histoire, l'homme sera considéré comme un animal urbain.

Actuellement, 40 p. 100 de la population du globe vit dans les villes. D'ici l'an 2000, les citadins seront en majorité. Le caractère rural de la planète aura disparu. En 1950, deux villes seulement comptaient plus de 10 millions d'habitants. En l'an

[Text]

be in Europe or North America, they will be in Third World countries.

It is interesting, when we look at the dimensions of this urbanization from the point of view of our Canadian experience, to make some comparisons. Mexico City adds to its urban population every 18 months a Vancouver. It will have 26 million people by the end of the century. Sao Paulo, Brazil has a similar experience. We are in an urbanizing world, and this urbanization creates, we think, interesting opportunities for Canada, because Canada is very much an urban country also, with many more than half, in fact a very high percentage of our population, living in large cities. As an urban country, and as a First World country, we have a wide range of skills in urban management, and we believe there is an opportunity for Canada's skills in this area to be exported, both as an aid component and as a trade component. It is in this area that Canadian cities have been focusing their energies over the past little while.

The Federation of Canadian Municipalities embraces all of Canada's major cities, including the city of Montreal. I was very disappointed that Don Johnston left, because when I last met with the committee he was on that committee, and he was concerned that his city, Montreal, was not a member of our organization. That has since changed. The FCM represents all major cities of Canada, with some 347 municipal members, representing about 75% of Canada's population.

There has been much interest in international activities over the past few years. Almost every mayor of a major city has travelled abroad in the last 12 months. That probably could not have been said 5 years ago, and definitely would not have been said 10 years ago. Mayors and municipal governments are out promoting trade. They are joined with their business community in marketing their local products. Also, they are selling and finding opportunities to transfer their urban skills to developing countries.

As the National Association of Urban Governments, we are interested in supporting this activity, providing a lead and a focus and information and support for these kinds of things. Specifically, over the past two years, we have had a number of programs under way we want you to know about.

• 1650

We are very pleased with the co-operation we have had with the Canadian International Development Agency, which has been an instrument in bringing these programs. We want to take three or four minutes of your time to describe what we are doing and to conclude with the recommendation that the committee ought to find it within its power to encourage this kind of activity in the future.

Gillian Mason is going to lead off in describing one pilot program which we have called our International Municipal Co-operation Program.

[Translation]

2000, il y en aura 25, dont 22 ne seront ni en Europe ni en Amérique du Nord, mais dans des pays du Tiers monde.

Du point de vue du Canada, il est intéressant pour nous de faire quelques comparaisons. Tous les 18 mois, la ville de Mexico ajoute à sa population urbaine la population de Vancouver. D'ici la fin du siècle, elle comptera 26 millions d'habitants. C'est la même chose pour Sao Paulo au Brésil. Notre monde s'urbanise, et cette urbanisation offre des possibilités intéressantes pour le Canada, puisque plus de la moitié de la population canadienne, ce qui représente un fort pourcentage, est citadine et vit dans des grandes villes. En tant que pays urbain et de ce que nous appellerons pays du «premier monde», nous avons toute une gamme de compétences en gestion urbaine, compétences que le Canada peut exporter dans une perspective d'aide internationale et dans une perspective d'échanges commerciaux. Or, c'est justement ce à quoi se sont employées les villes canadiennes récemment.

La Fédération canadienne des municipalités englobe toutes les grandes villes du pays, y compris Montréal. Il est malheureux que Don Johnston ne soit pas ici, puisque la dernière fois que je l'ai rencontré en comité, il s'était inquiété de l'absence de notre organisme de sa ville, Montréal. Les temps ont changé. La FCM représente donc toutes les grandes villes canadiennes, et quelque 347 municipalités, c'est-à-dire environ 75 p. 100 de la population du pays.

Nous nous sommes beaucoup intéressés à l'arène internationale au cours des dernières années. Presque tous les maires des grandes villes sont allés à l'étranger au cours des 12 derniers mois. Ce n'était probablement pas le cas il y a à peine cinq ans et certainement pas il y a 10 ans. Les maires et leurs gouvernements municipaux font maintenant la promotion des échanges commerciaux. Le monde des affaires se joint même à eux pour commercialiser leurs produits locaux. En outre, ils cherchent à vendre ou à transmettre leur compétence urbaine aux pays en voie de développement.

En tant qu'association nationale des gouvernements urbains, nous voulons les appuyer dans leurs démarches, leur offrir une orientation de même qu'un centre d'information et d'appui dans leurs entreprises. De façon plus précise, nous avons entrepris depuis deux ans un certain nombre de programmes dont nous aimerions vous parler.

Nous sommes très heureux de la collaboration dont a fait preuve l'Agence canadienne de développement international qui a joué un rôle important dans la mise sur pied des programmes. Nous voudrions, pendant quelques minutes, vous décrire ce que nous faisons, après quoi nous concluerons avec la recommandation suivante à l'intention du Comité: nous espérons que vous jugerez de votre ressort d'encourager ce genre d'activité à l'avenir.

M^{me} Mason commencera en vous décrivant notre projet pilote intitulé Programme de coopération internationale entre les municipalités.

[Texte]

Ms Gillian Mason (Manager, Municipal Economic Development Program, Federation of the Canadian Municipalities): I would like to begin by saying that the FCM chose to formalize its activities in the international sphere about a year and a half ago at our annual conference.

A twinning policy statement was adopted. That policy statement recognized that there was a growing interest on the part of Canadian municipalities to twin or to create some sort of a co-operative arrangement with municipalities overseas. So they adopted a policy statement and directed the FCM secretariat to do what it could to encourage these kinds of relationships between Canadian municipalities and municipalities overseas. This was done for a variety of purposes: friendship, peace, aid, and trade.

There are close to 100 municipalities in Canada which have over 125 different twinning relationships with 30 different countries around the world. Half of those relationships have been established within the last five years. So the municipalities are beginning to broaden their horizons beyond their own boundaries and indeed beyond the boundaries of Canada itself.

We had to get a handle on where Canadian municipalities were at. So we did a survey, and the results of that survey are noted in this paper, which we unfortunately have copies of only in French at the moment. It lists Canadian municipalities with their twins overseas and also summarizes the nature of experience Canadian municipalities had had to that point in international activities.

Building on the basis of these twinning relationships, we approach CIDA with the idea of assisting municipalities in the Third World in enhancing their capabilities in municipal management. We developed the International Municipal Co-operation Project. The first phase of that project is summarized in this report which you have in front of you, *Meeting the Challenge*.

That project brought seven senior municipal administrators from seven Third World countries—three from African countries, one from India, two from South American countries, and one from China—to Canada for about a month. Each of them was on a practical attachment, if you will, with their Canadian counterpart in the city with which their particular city was twinned. They worked together for a period of about a month. That project was launched by the then Minister for External Relations, Madame Vézina, and it was closed by the President of CIDA, Margaret Catley-Carlson.

At this moment, the Canadian participants in that phase 1 project are participating in a phase 2 project, which sent the Canadian participants back to each of the Third World countries to see first-hand what the problems were that their colleagues were talking about when they were here last summer. They also wanted identify projects for long-term co-operation.

There is a hope on our part and also work underway at CIDA to develop a long-term, full-scale program of international, municipal co-operation. These seven projects will identify the first seven projects to be funded through this

[Traduction]

Mme Gillian Mason (gérante de projet, Programme de développement économique municipal, Fédération canadienne des municipalités): Tout d'abord, la FCM a choisi d'officialiser ses activités sur la scène internationale, il y a environ un an et demi, lors de notre conférence annuelle.

Nous y avons adopté une politique de jumelage. L'énoncé de politique reconnaissait que les municipalités canadiennes étaient de plus en plus intéressées à se jumeler à des municipalités d'outre-mer et à former avec elles des liens de coopération. Nous avons donc demandé au Secrétariat de la FCM de voir comment il pouvait encourager ce genre de liens entre les municipalités du Canada et celles d'outre-mer, et cela dans une optique multiple, c'est-à-dire dans une optique de paix, d'amitié, d'aide et d'échanges commerciaux.

Quelques cent municipalités canadiennes sont jumelées à plus de 125 municipalités dans trente pays. La moitié de ces jumelages remonte aux cinq dernières années. Vous voyez que les municipalités élargissent leurs horizons et veulent dépasser leurs propres territoires et même le territoire du Canada.

Il nous fallait donc dresser un tableau exact des municipalités canadiennes. Nous avons donc effectué une enquête dont les résultats se trouvent dans le document dont nous n'avons malheureusement que des exemplaires en français. Vous y trouverez la liste des municipalités canadiennes et de leurs jumelles d'outre-mer, de même qu'un résumé des activités internationales auxquelles se sont livrées jusqu'à maintenant les municipalités canadiennes.

Toujours dans cette optique de jumelage, nous avons pressenti l'ACDI dans l'intention d'aider les municipalités du Tiers monde à développer leurs compétences en gestion municipale. Voilà pourquoi nous avons mis au point le programme de coopération internationale entre les municipalités. Vous en trouverez le résumé de la première phase dans le rapport que nous vous avons distribué, «Un défi à relever».

Nous avons fait venir au Canada pendant environ un mois sept administrateurs principaux de pays du Tiers monde—trois d'Afrique, un de l'Inde, deux de l'Amérique du Sud, et un de Chine. Chacun d'eux était détaché auprès de son homologue canadien, chacun dans sa ville de jumelage. Cette collaboration a duré environ un mois. Je vous rappelle que le projet avait été lancé par le ministre des Relations extérieures de l'époque, M^{me} Vézina, et que la première phase s'est terminée sous l'égide de la présidente de l'ACDI, Margaret Catley-Carlson.

Actuellement, la phase II du projet est en marche: les Canadiens ayant participé à la première phase sont allés constater de première main dans les pays du Tiers monde auxquels ils avaient été jumelés quels étaient les problèmes dont leur avaient parlé leurs homologues, l'été dernier. L'intention était également d'aller identifier des projets de coopération à long terme.

L'ACDI et nous mêmes avons l'intention d'élaborer un programme d'envergure à long terme de coopération internationale entre les municipalités. L'expérience que nous avons connue dans les sept villes permettra d'identifier les sept

[Text]

large-scale program that will be open to municipalities across Canada. The basic purpose of this is to enhance the municipal management capabilities in these rapidly growing Third World cities.

I think Mr. Hastings will describe some of our other initiatives.

Mr. John Hastings (Director, Municipal Economic Development Program, Federation of Canadian Municipalities): We are familiar with China, and it is opening up. The Chinese government requested the Canadian government—and the Canadian government agreed—to assist them in a five-year program to train their senior staff in how to promote local economic development and foreign investment.

Prior to the development of that project, we were requested at FCM to conduct a study tour of vice-mayors from China to identify the various municipal, industrial, and academic resources we could use for this training exercise. The success of that study tour last summer has led to CIDA choosing FCM as the Canadian executing agency for the five-year project. Our proposal is now submitted, and we expect within the next month or two to be in a position to launch this project on a fairly large scale. This is a fairly large dollar item. It is an \$8-million project of Canadian money and \$1 million of Chinese money that is going into it. But it is also an excellent opportunity for Canada to be able to be in a position to train the decision-makers, and these are people in the Canadian equivalent of director-general and up. To train the Chinese in the way Canadians do business, to actually help them in their training in Canadian businesses, provides a very good opportunity, I think, from a trade perspective as well as an aid perspective.

• 1655

At the same time, we are discussing with CIDA the possibility of working within their Africa 2000 project. This is a large-scale \$150-million project to assist in building up Africa to withstand or at least deal better with emergency situations such as they had with the famine relief problem.

And I will just mention quickly, another reason we are involved in this area, Canadian municipalities were quite effective at raising substantial amounts of money in order to assist during that relief period.

The Africa 2000 project would again be a multi-million dollar project that would promote twinning between African municipalities and Canadian municipalities, and build aid projects on that basis.

To conclude, I would like to talk about the municipal trade missions Mr. Knight referred to earlier, and I will give you four of them as examples of what in fact has been happening. The City of Vancouver, 18 months ago, established a twinning relationship with Guangzhou in China, and since then have taken a series of trade missions over to Guangzhou.

[Translation]

premiers projets qui seront subventionnés par notre programme à grande échelle ouvert à toutes les municipalités du Canada. Notre objectif principal est toujours d'accroître les compétences de gestion municipale dans les villes du Tiers monde en pleine expansion.

M. Hastings vous décrira certaines des autres initiatives.

M. John Hastings (administrateur, Programme de développement économique municipal, Fédération canadienne des municipalités): Nous savons tous que la Chine est en train de s'ouvrir au monde. Le gouvernement chinois a demandé au gouvernement canadien de l'aider à mettre sur pied un programme quinquennal visant à former son personnel supérieur et à lui montrer comment encourager le développement économique localement et les investissements étrangers. Le gouvernement canadien a accepté.

Avant que ce projet ne se concrétise, la FCM s'était vue demandée d'organiser une visite d'étude pour des vice-maires chinois, dont l'objectif était d'identifier les diverses ressources municipales, industrielles et universitaires auxquelles le projet pourrait faire appel. Cette tournée d'étude a eu un tel succès l'été dernier, que l'ACDI a choisi la FCM pour mettre en oeuvre le projet quinquennal. Nous avons déjà soumis notre plan de travail, et nous espérons d'ici un mois ou deux être en mesure de démarrer notre projet sur une plus vaste échelle. C'est un projet assez considérable. On y verse 8 millions de dollars du Canada et 1 million de dollars de Chine. Mais il est aussi une excellente occasion pour le Canada d'être en mesure de former les décideurs, c'est-à-dire des gens qui occupent des postes de directeur général ou plus élevés selon le système canadien. Former les Chinois dans la façon de faire canadienne, les former sur le tas dans des entreprises canadiennes, constitue une très bonne occasion, à mon avis, tant du point de vue du commerce que de l'aide internationale.

En même temps, nous discutons avec des agents de l'ACDI de la possibilité de collaborer à leur projet Afrique 2000. C'est un grand projet de 150 millions de dollars qui a pour objet d'aider l'Afrique à supporter les situations d'urgence comme la famine ou au moins mieux y résister.

Et je mentionnerai un autre raison pour laquelle nous sommes engagés dans ce domaine: les municipalités canadiennes ont recueilli des sommes considérables pour donner des secours pendant la famine.

Le projet Afrique 2000 serait un autre projet de plusieurs millions de dollars qui encouragerait le jumelage de municipalités africaines et canadiennes et établirait des projets d'aide sur cette base-là.

Pour terminer, je voudrais parler des missions commerciales municipales que M. Knight a déjà mentionnées et je vous en donnerai quatre exemples pour vous montrer ce qui se passe. Il y a 18 mois, la ville de Vancouver s'est jumelée à Guangzhou en Chine et, depuis lors, a envoyé une série de missions commerciales à Guangzhou.

[Texte]

As a result of those trade missions, 34 joint venture opportunities between Vancouver firms and Chinese businesses have in fact occurred, two of which are particularly noteworthy. The largest hotel in Guangzhou, formerly Canton, is now being built by a Vancouver contractor as a result of these trade missions; and a very young high-tech firm in Vancouver that has developed a self-administered easy-to-use early pregnancy kit has been awarded the import position for that kit into for the entire city of, I believe, 6.5 million, as the first step into China.

Mayor Decore of Edmonton was in Ottawa last week to finalize the export arrangements for a series of telephone switches. The City of Edmonton owns its own telephone system and is about to modernize into a more advanced system. One of the major problems in China is communications, telephones being a basic form of communication. Their twin city is purchasing the switching systems they will not be using any longer.

The City of Toronto, less than a year ago, twinned with Chungkiang and took a trade mission to Chungkiang. The mayor of Chungkiang came back. In both cases local business people, or decision-makers in the case of China, were on the missions, and protocols that we expect will lead to joint venture activities to the tune of \$300 million were signed as a result of that.

And just finally, it is not only in developing countries, but we may all be aware that Mayor Durrell of the City of Ottawa recently took a trade mission to his twin city, The Hague; and indeed there are some very serious and long-term economic advantages and joint venture opportunities coming out of that as well. Thank you.

The Chairman: None of the funding, however, for these latter issues you talked about came out of the ODA budget. That was strict trade budget.

Mr. Hastings: No, no. They are coming out of the municipalities. To date, the large municipalities can afford to send their mayor and one or two support staff off, and the businessmen pay their own way, in some cases accessing External programs and in some cases not.

The Chairman: External Affairs has such a program, so I assume you use it.

Mr. Hastings: When we can.

Mr. Friesen: Business people touch PEMD, I suppose.

Mr. Hastings: Right.

Le président: Monsieur Leblanc.

M. Leblanc: Merci.

Vous avez parlé tantôt d'échanges commerciaux déjà réalisés ou en voie de l'être entre des villes jumelées. Est-ce que le jumelage peut vraiment contribuer au développement rapide de ces villes?

[Traduction]

Grâce à ces missions commerciales, des firmes de Vancouver et de Chine ont formé 34 entreprises conjointes, dont deux sont particulièrement remarquables. Un entrepreneur de Vancouver est en train de construire le plus grand hôtel de Guangzhou, anciennement Canton, suite à ces missions commerciales; et une très jeune firme de haute technologie de Vancouver qui a mis au point une trousse de dépistage de grossesse qu'une femme peut facilement employer sans aide, s'est vu accorder le droit d'importer cette trousse pour toute la ville de 6,5 millions, je crois, ce qui constitue une percée du marché chinois.

Le maire Decore d'Edmonton était à Ottawa la semaine dernière pour conclure une entente relative à l'exportation d'une série de commutateurs téléphoniques. La ville d'Edmonton possède son propre réseau téléphonique et va le moderniser. L'un des grands problèmes en Chine est les communications, le téléphone étant un outil fondamental de communication. La ville jumelle d'Edmonton achète les systèmes de commutation dont ils n'auront plus besoin.

Il y a moins d'un an, la ville de Toronto s'est jumelée à Chungkiang et a envoyé une mission commerciale à cette ville-là. Le maire de Chungkiang est allé à Toronto. Dans les deux cas, des gens d'affaires canadiennes des villes concernées et des décideurs chinois ont participé aux missions, et on a signé des protocoles qui devraient aboutir à des entreprises conjointes de l'ordre de 300 millions de dollars.

Et enfin, ce n'est pas seulement dans les pays en voie de développement. Nous savons tous peut-être que le maire Durrell de la ville d'Ottawa a récemment amené une mission commerciale à sa ville jumelle, la Haye. Cela donne lieu à des avantages économiques à long terme très considérables et à des possibilités d'entreprises conjointes. Merci.

Le président: Mais le budget de l'assistance publique au développement n'a rien contribué au dernier projet que vous avez mentionné. Ce n'était que le budget commercial qui les a financés.

M. Hastings: Non, non. Ce sont les municipalités qui les financent. Jusqu'ici, les grandes municipalités peuvent se permettre d'envoyer le maire et une ou deux personnes de soutien et, les hommes d'affaires paient leur propre déplacement; dans certains cas, ils bénéficient d'un programme des Affaires extérieures, dans certains cas, non.

Le président: Le ministère des Affaires extérieures a un tel programme, donc je suppose que vous en profitez.

M. Hastings: Quand nous le pouvons.

M. Friesen: Les gens d'affaires profitent du PEME, je suppose.

M. Hastings: C'est exact.

The Chairman: Mr. Leblanc.

Mr. Leblanc: Thank you.

You spoke just now of trade missions that have already been going on or are going on between twin cities. Can twinning really contribute to the rapid development of these cities?

[Text]

Je pense que c'est l'un des grands problèmes des pays en voie de développement à savoir que l'expansion se fait tellement rapidement que les villes risquent d'être mal planifiées. Pouvez-vous leur fournir les expertises nécessaires à une bonne planification? Est-ce que l'ACDI songeait à fournir ces expertises lorsqu'elle a décidé d'encourager le jumelage et le développement de ces villes?

• 1700

Mr. Knight: The International Municipal Co-operation project, which saw the Canadian municipal managers travelling to Third World countries and vice versa, is in fact a pilot project to see if Canada's urban skills cannot be put to good use in these rapidly urbanizing countries.

We think it is not just the Canadian municipal employee that has the skill, but it is the consulting engineering community in Canada which is able to install sewer systems and which is able to install water systems, and the Canadian equipment manufacturers also that clearly have a role to play. We are proceeding with this international exchange program very cautiously. We want to ensure that whatever involvement there is, is demand driven rather than supply driven.

Our first step was to have, as visitors in Canada, these Third World municipal managers who had a chance to travel about to see what kinds of things we do in running our cities and to pick and choose what of these things may be of interest to them. When the Canadian managers made return visits to the developing countries they had already a good idea of the kinds of projects, be it solid waste management or water supply, whatever the priority of the Third World city was. The Canadian municipal managers went with those specific projects in mind.

Clearly though, the Canadian municipalities, they can spare their senior engineers and planners and so on, for short periods. But they cannot do without them indefinitely. Hence, we think these exchanges will lead to good opportunities for the Canadian consulting community. The City Engineer of Ottawa may not have the time to design some specific installation for a Third World country, but the consulting engineering community in Ottawa may well have those skills and obviously the Ottawa manager would tend to recommend someone he had worked with. So we see this as positive. We are just moving into this field. It is a first experiment. But as I think you suggested, it addresses serious emerging situations in Third World countries.

Do you want to add anything to that?

Ms Mason: Yes, I would just note that one of the important aspects that we think we bring to this in terms of sort of filling a gap that has existed for a while, is that a city such as Harare in Zimbabwe, after having established a twinning relationship with Winnipeg, has a resource that it can keep referring back to in the long term without having to set up any sort of contractual arrangement, etc. There is an existing resource that allows them to tap into expertise if and when needed. There is a credibility that someone who is actually working in

[Translation]

I think that is one of the main problems of developing countries, namely that they are growing so fast that the cities are in danger of being poorly planned. Can you provide them with the expertise needed for proper planning? Was CIDA thinking of providing that expertise when it decided to encourage twinning and the development of these cities?

M. Knight: Le projet de Coopération municipale internationale, dans le cadre duquel des administrateurs municipaux canadiens sont allés dans des pays du Tiers monde et vice-versa, est en fait un projet qui a pour objet de déterminer si les compétences urbaines du Canada peuvent servir dans ces pays qui s'urbanisent rapidement.

Nous estimons que non seulement les employés municipaux canadiens ont les compétences, mais aussi les ingénieurs-conseils du Canada qui peuvent installer les systèmes d'égout et de distribution d'eau, et les fabricants canadiens d'équipement ont clairement un rôle à jouer. Nous poursuivons ce programme d'échanges internationaux avec beaucoup de prudence. Nous voulons faire en sorte qu'on réponde à un besoin réel plutôt que de créer un besoin artificiel.

Premièrement, nous avons fait venir au Canada les administrateurs municipaux du Tiers monde. Ils ont pu visiter le pays pour voir ce que nous faisons pour administrer nos villes et choisir ce qui les intéressait. Lorsque les administrateurs canadiens ont fait des visites aux pays en voie de développement, ils avaient déjà une bonne idée des genres de projets, qu'il s'agisse de la gestion de déchets solide ou de l'approvisionnement en eau, quelle que soit la priorité de la ville du Tiers monde. Les administrateurs municipaux canadiens avaient ces projets précis en tête lors de leur visite.

Les municipalités canadiennes peuvent se passer de leurs principaux ingénieurs et planificateurs pendant de brèves périodes, mais pas indéfiniment, bien sûr. Donc nous croyons que ces échanges créeront de bonnes occasions pour les experts-conseils canadiens. L'ingénieur municipal d'Ottawa n'a pas le temps pour concevoir une installation précise pour un pays du Tiers monde, mais les ingénieurs-conseils d'Ottawa peuvent bien avoir les compétences requises et évidemment l'administrateur d'Ottawa recommanderait quelqu'un avec qui il a travaillé. Donc à notre avis, c'est positif. Nous commençons à travailler dans ce domaine. C'est une première expérience. Mais comme vous avez dit, je pense, elle traite de graves problèmes qui prennent de l'ampleur dans les pays du Tiers monde.

Voulez-vous y ajouter quelque chose?

Mme Mason: Oui, je signalerais simplement que nous pouvons combler une lacune qui existe depuis quelques temps. Par exemple, une ville comme Harare au Zimbabwe, après s'être jumelée à Winnipeg, peut recourir à cette dernière ville indéfiniment sans conclure des contrats et ainsi de suite. La ville du Tiers monde peut donc profiter de l'expertise du pays développé aux besoins. Une personne qui travaille sur place et résout des problèmes tous les jours peut donner de la crédibilité aux municipalités, mais il n'y a personne actuellement.

[Texte]

the field and solving problems on a daily basis can bring to problem solving in municipalities, that is currently unfilled.

Mr. Hastings: And specifically, in terms of planning, the exchange that took place between Guangzhou in China and Vancouver, because there is already a relationship there, was slightly different than the other ones in this one project. Indeed, it was a planning connection. We had a planner come from Guangzhou who manages 65,000 people back in his home country. His work force, the labour force he is responsible for in the planning department, numbers 65,000.

An interesting side note. While he was here he purchased \$400,000 worth of computer software for transportation planning, which again is one of the areas in which Canada has an opportunity. That is where our growth can take place.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I just have a short one. You may have dealt with this when I was out of the room. How do you go about twinning? Do you pull numbers out of a hat? How does a city choose another city?

Mr. Knight: Our essential role as an association, I think, is to ensure that the process is somewhat orderly and rational and follows some sort of principles and guidelines. In the past there have obviously been some arbitrary selections in which a name pulled out of a hat or the someone's place of origin, a particular country or city, might have been the determining factor.

• 1705

But there are rational ways of going about it. Edmonton and Calgary have both twinned with Chinese cities which have similar geographic and economic circumstances. These are northern cities which have an energy base, an interest in petroleum and some light manufacturing, so there has been a deliberate effort there to match skills and needs and to create a good marriage. Through our research and the publications we are putting out, we hope to ensure that this kind of rational process is the norm rather than the exception. I would think there has been a certain arbitrary nature about this in the past, but we are trying to focus it more precisely.

The provinces are very much involved and as municipalities, we are obviously very concerned about the outlook and involvement of the provinces. Alberta and other provinces have taken a strong lead by twinning themselves with similar provinces in other countries. In the case of Alberta, it first twinned with the province and then the city-to-city relationships were established later. So we hope that this kind of rationalization will be encouraged by our involvement.

Mr. Friesen: I think Vancouver is twinned with at least two cities and it is also twinned with Odessa.

Mr. Knight: Yes, and probably more.

Mr. Friesen: Let me put on my skeptic's hat. I can see where there is value in twinning and that kind of relationship when it comes to business, especially if a guy gets a contract to build a hotel or he sells software and so forth. But Mexico City

[Traduction]

M. Hastings: Et pour ce qui est de la planification, l'échange qui a eu lieu entre Guangzhou en Chine et Vancouver était un peu différent des autres dans ce projet, parce que ces deux villes étaient déjà en contact. Enfin, il s'agissait de la planification. Un urbaniste de Guangzhou qui est responsable de 65,000 personnes chez lui est venu nous voir. Son service de planification compte 65,000 employés.

Soit dit en passant, pendant sa visite, il a acheté des logiciels pour 400,000\$ aux fins de planification des transports. Cela représente une autre occasion pour le Canada. Notre croissance peut se faire en ce domaine.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Je n'ai qu'une brève question. Peut-être en avez-vous traité pendant que j'étais absent. Comment le jumelage se fait-il? Est-ce qu'on tire le nom d'une ville au sort? Comment une ville choisit-elle une autre?

M. Knight: Notre rôle essentiel en tant qu'association, je pense, est de faire en sorte que le tout se déroule d'une manière ordonnée et rationnelle et respecte certains principes et lignes directrices. Par le passé, évidemment, il y a eu des choix arbitraires où l'on a tiré un nom au sort ou le lieu d'origine, le pays ou la ville natale, aurait été le facteur déterminant.

Mais il existe des méthodes rationnelles. Edmonton et Calgary se sont jumelées à des villes chinoises qui se trouvent dans les mêmes circonstances géographiques et économiques. Il s'agit de villes du nord qui dépendent de l'industrie énergétique, qui s'intéressent au pétrole et qui fabriquent des produits légers; donc on s'est efforcé à assortir des compétences et des besoins en vue d'un bon jumelage. Par nos recherches et nos publications, nous voulons faire en sorte que ce procédé rationnel soit la norme plutôt que l'exception. Par le passé, c'était un peu arbitraire à mon avis, mais nous essayons de corriger cette situation.

Les provinces participent beaucoup et en tant que représentants municipaux, nous nous préoccupons beaucoup de l'attitude et de la participation de celles-ci. L'Alberta et d'autres provinces sont allées de l'avant en se jumelant avec des provinces semblables dans d'autres pays. Dans le cas de l'Alberta, la province s'est d'abord jumelée à une province de Chine et puis les villes se sont jumelées après. Donc nous espérons que notre participation encouragera ce processus de rationalisation.

M. Friesen: Je pense que Vancouver est jumelée à au moins deux villes, ainsi qu'Odessa.

M. Knight: Oui, et probablement d'autres villes.

M. Friesen: Permettez-moi de jouer au sceptique. Je vois l'utilité du jumelage pour les affaires, notamment si on décroche un contrat pour construire un hôtel ou si on vend du logiciel et ainsi de suite. Mais Mexico croît au rythme de

[Text]

is growing at the rate of 600,000 a year, and this one-year growth is bigger than most Canadian cities. I just wonder what a city planner or city engineer in a Canadian city has to offer when it comes to the monumental problems in Mexico City.

Mr. Knight: Well, that specific example is interesting because Mexico City uses the Montreal technology and Bombardier equipment in its subway, so that is one very real example. It did not emerge out of twinning, but it does demonstrate that the Canadian urban management capacity does have application in some cases. That is obviously a very big project. If you have ever been on those subway cars in Mexico City, it is interesting to note that they are all manufactured in Quebec.

Mr. Friesen: That may be fine in the downtown core, but when you get to the perimeter, where the people arrive when they are moving into the city, I suppose they have one water tap for block. I suspect they do not have any sewers because I do not think they can keep up with that and things are certainly totally inadequate. Their problems are just super human.

Mr. Knight: Yes, indeed.

Mr. Hastings: I agree entirely. We have to be extremely sensitive because it is not just the scale of the two municipalities, the Canadian scale versus the scale in the developing world, but it also involves the sensitivity of the Canadian experts and managers to the problems in the Third World.

The straight-forward application of Canadian technology and Canadian expertise to the Third World is quite likely inappropriate in almost every case and it has to be adapted. But if the Canadian municipal professionals do not have the tools and the capability of helping in these various fields, I wonder who does because we have some of the best in the world.

Mr. Knight: Just to reinforce that comment, if you were an urban planner 20 or 30 years ago, you would typically go to Sweden or Scandinavia to see how things were done. Maybe 20 or 15 years ago, you would typically go to Britain. Now Canada, and particularly our major cities, are destinations for students of urban planning because they are considered to be state of the art in terms of urban management.

Maybe this is the fundamental message we should leave with you; that there is no country in the world which has more skills and capacity in urban management and technology than Canada. We tend to overlook that. Ninety percent or more of our aid is rural targeted and yet we have this other gigantic industry, urban management, in which we lead the world although we tend to forget there is a market and a demand for it.

• 1710

The Chairman: I guess the only thing that bothers me a little bit about this is that once again Canada begins to spread further and further. We have been told repeatedly that our major strengths in Canada are certain forms of agriculture,

[Translation]

600,000 habitants par an, c'est-à-dire plus que la population de la plupart des villes canadiennes dans un seul an. Je me demande ce qu'un urbaniste ou un ingénieur municipal d'une ville canadienne peut offrir pour résoudre les énormes problèmes de Mexico.

M. Knight: Eh bien, cet exemple est intéressant parce que Mexico utilise des techniques montréalaises et l'équipement de Bombardier dans son métro; voilà un exemple très concret. Ce n'est pas le résultat de jumelage, mais il montre que les connaissances canadiennes en matière d'urbanisme s'appliquent dans certains cas. Évidemment, c'est un très gros projet. Il est intéressant de constater que tous les wagons de métro de Mexico ont été fabriqués au Québec.

M. Friesen: C'est bien au centre-ville, mais dans les zones périphériques, où les gens qui s'installent dans la ville arrivent, j'imagine qu'on n'a qu'un robinet d'eau par quadrilatère. Je crois qu'ils n'ont pas d'égout parce qu'on ne peut répondre à la demande et le réseau d'égout est totalement inadéquat. Leurs problèmes sont simplement surhumains.

M. Knight: Oui, effectivement.

M. Hastings: Je suis complètement d'accord. Nous devons être extrêmement sensibles, parce qu'il ne s'agit pas simplement de l'échelle des deux municipalités, l'échelle au Canada par rapport à celle des pays en voie de développement, mais aussi de sensibiliser les experts et les gestionnaires canadiens aux problèmes du Tiers monde.

L'application directe des techniques et des expériences canadiennes au Tiers monde ne convient pas vraisemblablement dans presque tous les cas; il faut les adapter. Mais si les professionnels des municipalités canadiennes n'ont pas les outils et les capacités pour aider dans ces divers domaines, je me demande qui va le faire parce que nos professionnels se classent parmi les meilleurs du monde.

M. Knight: Juste une observation pour souligner ce que vous venez de dire. Il y a 20 ou 30 ans, un urbanisme serait allé en Suède ou en Scandinavie pour voir comment les choses se faisaient. Il y a 20 ou 15 ans, on serait allé en Grande-Bretagne. Maintenant, les étudiants d'urbanisme vont au Canada, surtout dans nos grandes villes, parce qu'elles sont considérées comme étant à la fine pointe de l'urbanisme.

Peut-être c'est le message fondamental que je devrais vous transmettre: aucun pays du monde n'a plus de compétence en matière d'urbanisme et de technique connexe que le Canada. Nous avons tendance à oublier ce fait. Quatre-vingt-dix pour cent ou plus de notre aide est destinée à des régions rurales; pourtant, nous avons une autre industrie très importante, la gestion urbaine, qui est un chef de file, mais nous avons tendance à oublier qu'il existe un marché pour cette industrie.

Le président: Ce qui m'inquiète un peu à ce propos, c'est que le Canada une fois de plus diversifie trop ses activités. On nous a dit à maintes reprises que les forces principales du Canada résident dans certaines formes de l'agriculture, le développe-

[Texte]

energy development, communications, transportation, and now you are adding another. When you get so many wickets up there for people to come and buy at, do you not begin to spread the aid program so widely that none of it is going to be very effective?

Mr. Knight: Certainly one comment is that we are not talking aid exclusively by any means. Some of these relationships are where Canada is a supplier of services and goods. It is certainly not aid exclusively.

On your second comment, Canada is an urban country. We have many skills, but certainly we are highly urbanized and are becoming increasingly so. We simply cannot ignore our own reality, any more than we can ignore the grim statistics which I quoted about the urbanization of the Third World. That is where it is. In fact, we do not have a shortage of food on the globe, but we have a food distribution problem. It is an urban problem, primarily.

We think the very weight of demographic reality will demonstrate that these directions, which are perhaps new, are an important part of the future.

Mr. Ravis: I have just a short question which relates to what is probably the biggest challenge facing Third World countries, environmental issues and waste disposal and—what is the other name I am looking for? It seems to me the water that is contaminated, the sewage disposal... many of these countries do not have sewage disposal, and I am surprised this has not come up in the conversation. I do not know if that is one of the pieces of expertise some of these countries are looking for; if they are not looking for it they should be. Have you had any discussions with CIDA about this? Is CIDA asking you for help in this area as you have the expertise?

Mr. Knight: Although sewage was not mentioned, I think there was a reference to solid waste disposal. It is one of the matters that has come up from our work on this international exchange program we were discussing. Certainly solid waste disposal and indeed environmental concerns are obviously a priority of CIDA. They have required that in this work environmental issues receive much consideration.

Mr. Hastings: Again, Canadian equipment and expertise is amongst the best in the field. For instance, Calgary has the most modern sewage treatment plant of any city in North America and, I suspect, in the world. So again, the resources are there; the manpower is there; the knowledge is there.

Mr. Ravis: I guess I am surprised that it is not at the top of the list. With the urbanization growth that is taking place in these countries it is one issue they have to think about seriously and very quickly. As you know, the percentage of young people who die before they ever reach the age of six months or twelve months is just horrendous. It is because of the fresh water and—

Mr. Hastings: Sewage treatment and water purification.

[Traduction]

ment énergétique, les communications, les transports, et maintenant vous y ajoutez un autre. Si on offre tant de possibilités aux récipiendaires de l'aide, n'y a-t-il pas un risque que le programme soit si vaste qu'il sera inefficace?

M. Knight: Je peux dire tout de suite que ce n'est pas simplement une question d'aide, loin de là. Dans certains cas, le Canada est un fournisseur de biens et de services. Ce n'est pas uniquement une question d'aide.

Deuxièmement, le Canada est un pays urbain. Nous avons beaucoup de compétences, mais notre société est très urbanisée et elle s'urbanise de plus en plus. Nous ne pouvons pas oublier notre propre réalité, pas plus que nous ne pouvons oublier les statistiques peu réjouissantes que je viens de citer au sujet de l'urbanisation du Tiers monde. C'est la réalité. En fait, le monde ne manque pas de vivres, mais nous avons un problème de distribution. C'est surtout un problème urbain.

Nous estimons que les réalités démographiques mêmes démontreront que ces orientations, qui sont peut-être nouvelles, sont la voie de l'avenir.

M. Ravis: Je n'ai qu'une brève question qui concerne ce qui est probablement le plus grand défi que les pays du Tiers monde aient à relever, c'est-à-dire les questions de l'environnement et de l'élimination des déchets et—quel est l'autre terme que je cherche? Il me semble que l'eau est contaminée, le traitement des eaux usées... Bon nombre de ces pays ne traitent pas les eaux usées et je suis surpris qu'on n'en ait pas parlé. Je ne sais pas si certains de ces pays recherchent des experts dans ce domaine; sinon, ils devraient le faire. En avez-vous parlé avec l'ACDI? Est-ce que l'ACDI demande votre aide dans ce domaine, parce que vous avez l'expertise voulue?

M. Knight: Bien qu'on n'ait pas parlé des eaux usées, je crois qu'on a mentionné les déchets solides. C'est une des questions qu'on a soulevées dans le cadre du Programme d'échange international dont nous parlions. Les questions relatives aux déchets solides, voire les problèmes de l'environnement en général, sont évidemment une priorité pour l'ACDI. L'ACDI exige qu'on se penche beaucoup sur les questions environnementales dans nos projets.

M. Hastings: Là encore, le matériel et les compétences des Canadiens se classent parmi les meilleurs qui soient. Par exemple, Calgary a l'usine de traitement des eaux usées la plus moderne de toute l'Amérique du Nord et, je dirais, du monde. Là encore, les ressources existent, on a la main-d'oeuvre et les connaissances.

M. Ravis: Je m'étonne que cette question ne soit pas au haut de la liste. Vu la croissance de l'urbanisation dans ces pays, ils devront y penser sérieusement, et très bientôt. Comme vous le savez, le pourcentage de jeunes qui meurent avant d'atteindre l'âge de 6 ou 12 mois est affreux. C'est parce que l'eau pure...

M. Hastings: Le traitement des eaux usées et la purification de l'eau.

[Text]

Ms Mason: In fact, both in the case of the fellow from Hararae and the fellow from Tema in Ghana, that was the number one concern. It is the issue that will be dealt with in phase 2 and probably in the longer term as well.

Mr. Ravis: Good.

The Chairman: Thank you very much for joining us this afternoon. It was a very interesting topic and we are grateful.

Joining us from the South Asia Partnership-Canada group is Jean Loisel, the President; and Mr. Richard Harmston, Executive Director.

• 1715

M. Jean Loisel (président, Société asiatique des partenaires du Canada, vice-président et directeur général de la Fondation Jules et Paul-Émile Léger): Monsieur le président, membres du Comité permanent, nous savons que vous aurez encore devant vous plusieurs personnes à venir témoigner, et donc encore plus de mémoires. C'est pourquoi nous vous remercions de nous avoir accordé la possibilité de comparaître devant vous.

Nous apprécions particulièrement cette opportunité parce que nous représentons un regroupement de 18 organismes canadiens de coopération internationale qui ont leurs racines partout au Canada.

Certains sont représentés ici aujourd'hui: la fondation de l'Aga Khan au Canada avec M. Nazir Ladani qui est membre du comité exécutif de la Société asiatique des partenaires, et M. Larry McDermott, directeur général de *Plenty Canada*, qui est aussi membre du comité exécutif de la Société asiatique des partenaires. Quant à moi, je suis vice-président et directeur général de la Fondation Jules et Paul-Émile Léger qui fut créée il y a quelques années par une loi du Parlement du Canada. Vous aurez aussi reçu les représentations de certains autres de nos membres, comme CUSO et *Inter Pares*.

Monsieur le président, les positions, que nous prendrons devant vous résultent donc de nos réflexions collectives et de notre collaboration avec le gouvernement.

Nous avons, bien sûr, été tentés de répondre à la plupart des questions pertinentes posées par le document de travail de votre Comité, mais nous nous sommes retenus. Nous avons plutôt choisi de concentrer nos efforts sur les relations des organismes de coopération internationale avec l'Agence canadienne de développement international. Nous y voyons, en effet, plusieurs aspects extrêmement intéressants qui méritent, non seulement d'être conservés, mais qui devraient être accentués. Certains points demandent cependant des correctifs, selon nous. Nous nous permettrons de vous les souligner.

Il nous semble que le gouvernement du Canada doit s'enorgueillir de la réussite exceptionnelle du programme des ONG de l'ACDI. Il s'agit d'une collaboration entre le gouvernement et les ONG qui constitue un partenariat unique en vue du développement. Depuis 20 ans, cette collaboration a évolué et pour le mieux.

[Translation]

Mme Mason: En fait, tant pour le type d'Harare que pour celui de Tema au Ghana, c'était la préoccupation n° 1. C'est la question dont on traitera à la phase 2 et probablement après aussi.

M. Ravis: Bon.

Le président: Merci beaucoup d'avoir été des nôtres cet après-midi. C'était très intéressant et nous vous en sommes reconnaissants.

Nous accueillons maintenant, de la Société asiatique des partenaires-Canada, M. Jean Loisel, le président, et M. Richard Harmston, le directeur exécutif.

Mr. Jean Loisel (President, South-Asia Partnership-Canada, Vice-President and Executive Director, Jules and Paul-Émile Léger Foundation): Mr. Chairman, members of the standing committee, we know that you still have more witnesses to hear from and therefore more briefs. That is why we thank you for having given us the opportunity to appear before you.

We are particularly grateful for this opportunity because we represent a group of 18 Canadian organizations for international co-operation that have roots throughout Canada.

Some are represented here today: The Aga Khan Foundation of Canada with Mr. Nazir Ladani, who is a member of the Executive Committee of the South-Asia Partnership-Canada, and Mr. Larry McDermott, Director General of *Plenty Canada*, who is also a member of the Executive Committee of South-Asia Partnership-Canada. I myself am Vice-President and Executive Director of the Jules and Paul-Émile Léger Foundation, which was created a few years ago by an act of the Parliament of Canada. You will also have received representations from some of our other members, like CUSO and *Inter Pares*.

Mr. Chairman, the positions that we will take here therefore arise from our collective thinking and our co-operation with the government.

Of course, we were tempted to answer most of the pertinent questions raised in your committee's working paper, but we refrained. Instead, we decided to concentrate on the relations that organizations for international co-operation have with the Canadian International Development Agency. Indeed, we see in that some extremely worthwhile points that should not only be kept, but emphasized. However, some points require corrective action, in our opinion. Allow us to point them out to you.

It seems to us that the Government of Canada should take pride in the exceptional success of CIDA's NGO program. The co-operation between the government and the NGOs is a unique partnership for development. Over the past 20 years, this co-operation has evolved, and for the better.

[Texte]

Pour ce qui est de la capacité d'absorption des ONG, il faut que vous sachiez, monsieur le président, que nous sommes bien tranquilles là-dessus. Il est normal que l'on s'interroge sur notre capacité d'administrer nos ressources humaines et financières.

Mais il ne faut pas oublier que depuis 20 ans, les organismes de coopération internationale sont devenus une partie de plus en plus importante du secteur privé et si on établissait la liste de tous les administrateurs de tous nos organismes, on y retrouverait presque tous les plus grands hommes d'affaires et presque tous les administrateurs les plus compétents au Canada. De plus, ils oeuvrent avec nous bénévolement.

Monsieur le président, je termine ici ces remarques préliminaires et je demande à M. Richard Harmston, directeur général de la Société asiatique des partenaires du Canada, d'aborder certains points précis de notre communication.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Mr. Harmston.

Mr. Richard Harmston (Executive Director, South Asia Partnership-Canada): Mr. Chairman, as Mr. Loiselle has mentioned, our submission looks at the specifics of the NGO-CIDA relationship. We have done this quite deliberately, rather than range over the vast number of questions you have posed. We feel this requires some concerted attention. I know a number of voluntary agencies are coming before you to speak to the same set of issues. As you noted, our recommendations are summarized at the end of our brief.

In response to one of the questions you posed in your discussion paper, on the issue of independence of NGOs in view of government funding, we believe it is an important matter to keep before us. As a community of agencies, we are not in a situation we believe requires policy or program change, particularly when enacted unilaterally by government.

On the contrary, we advocate a substantial increase in CIDA's responsive program to the voluntary agency community. This program works. It has worked for 20 years. As Mr. Loiselle pointed out, it is vital and ever-changing program that has stood the test of time.

It respects the integrity of all parties and it moves the resources directly to the poorest people in need in the Third World societies. In spite of positive statements by both governments over the past few years, there has been relatively little growth in this program. In fact, we are concerned that there might be zero growth in this program in the next fiscal year. This is a bit of crystal ball-gazing; we do not have any insight into what the budget might say.

[Traduction]

Regarding the NGOs ability to absorb, you should know, Mr. Chairman, that we are quite at ease about that. It is normal for questions to be raised about our ability to manage our human and financial resources.

But bear in mind that over the past 20 years, organizations for international co-operation have become an increasingly important part of the private sector and that if one drew up a list of all the administrators of all our organizations, one would find almost all the top businessmen and almost all the most able administrators in Canada. Furthermore, they are working with us as volunteers.

Mr. Chairman, I will conclude these preliminary remarks here and I now ask Mr. Richard Harmston, Executive Director of the South-Asia Partnership-Canada, to touch on some specific points in our brief.

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci, Monsieur Harmston.

M. Richard Harmston (directeur général, Société asiatique des partenaires du Canada): Monsieur le président, comme M. Loiselle l'a dit, notre mémoire traite des rapports précis qui existent entre les ONG et l'ACDI. Cette optique est voulue; en effet, nous n'aurions guère pu traiter toute la gamme de questions que vous avez posées. Nous pensons qu'il faut se pencher d'une façon concertée sur cette question. Je sais que plusieurs organismes bénévoles comparaitront devant vous pour parler de mêmes questions. Comme vous l'avez fait remarquer, nos recommandations sont résumées à la fin de notre mémoire.

Pour répondre à l'une des questions que vous avez posées dans votre document de travail, c'est-à-dire le sujet de l'indépendance des ONG par rapport au financement du gouvernement, nous croyons que c'est une question importante, à garder à l'esprit. En tant que regroupement d'organismes, nous ne croyons pas que la situation exige des modifications de politiques ou de programmes, surtout s'il s'agit de modifications imposées unilatéralement par le gouvernement.

Au contraire, nous proposons que l'ACDI augmente sensiblement son programme de mesures adaptées aux initiatives des organismes bénévoles. Ce programme fonctionne bien depuis 20 ans. Comme M. Loiselle l'a signalé, il s'agit d'un programme vital, en évolution constante, qui a fait ses preuves.

Il respecte l'intégrité de toutes les parties concernées et il fait parvenir les ressources directement aux plus démunis du Tiers monde. Malgré les déclarations positives faites par les deux gouvernements au cours des dernières années, la croissance de ce programme a été plutôt faible. En fait, nous craignons que la croissance de ce programme soit nulle pour le prochain exercice. Nous devinons un peu; nous ne savons pas ce que le budget peut prévoir.

[Text]

[Translation]

• 1720

The Chairman: I would have thought this program has been on probably the steepest growth slope of any program in CIDA.

Mr. Harmston: It received about a 14% increase last year but over the last several years, with the exception of last year, it has been fairly flat, I think, if you look at the figures.

The Chairman: That does not jibe with what we have in terms of the figures over the past few years, but we will check it out.

Mr. Harmston: Well, we certainly can come back on that one.

Since this program represents the primary link between the government and the public on development assistance and since the public is continuing to contribute more on a voluntary basis, we find this situation really difficult.

This situation is puzzling, particularly since CIDA is reaching out in other ways to tap into the capability and expertise of NGOs; for instance, the growth of the country focus mechanism in recent years demonstrates that CIDA needs NGOs to fulfil its mandate in specific types of programs, notably in the social sector.

For the most part, this facility has worked constructively and well, allowing NGOs and CIDA jointly and equitably to undertake new levels of programming that neither has tackled before. We believe this is a particularly creative opportunity for both sides.

We would like to see this mechanism continued with technical improvements, but it pertains to a case-by-case opportunity for co-operation and is no substitute for the ongoing systematic collaboration between CIDA and NGOs through the NGO program.

The other CIDA trend with NGOs is what we term "direct funding" of NGOs in the Third World. Briefly stated, our members oppose this development for reasons stated in our paper; namely that most Third World NGOs prefer partnership with Canadian NGOs when given the opportunity. We find that direct funding creates other problems and sometimes even dangers for the local NGOs, and it also denies opportunities for building new relationships through NGOs with the Canadian public.

There might have been a case for it if Canadian NGOs had exhausted their abilities to manage and innovate new programs, but for this to happen at a time when CIDA otherwise seems to be levelling off the funding of Canadian NGOs makes it doubly damaging, in our view.

Our consortium works exclusively with NGOs in South Asia where there is a heavy concentration in numbers of indigenous voluntary agencies. In fact, we could describe this at some greater length, if you wish.

Le président: J'aurais cru que ce programme connaissait la croissance la plus rapide de tous les programmes de l'ACDI.

M. Harmston: L'augmentation l'année dernière était d'environ 14 p. 100, mais au cours des dernières années, sauf l'année précédente, les augmentations étaient plutôt faibles je crois, selon les chiffres.

Le président: Cela ne correspond pas aux chiffres dont nous disposons pour les dernières années, mais nous verrons cela.

M. Harmston: Eh bien, nous pouvons certainement revenir là-dessus.

Puisque ce programme représente le lien principal en matière d'aide au développement entre le gouvernement et le public et puisque les dons du public continuent d'augmenter, nous trouvons cette situation vraiment difficile.

Cette situation est troublante, étant donné que l'ACDI s'efforce par d'autres moyens de faire appel aux capacités et à l'expertise des ONG; par exemple, le fait qu'on se penche davantage sur des pays précis au cours des dernières années démontre que l'ACDI a besoin des ONG pour accomplir son mandat dans certains types de programme, notamment dans le secteur social.

Le plus souvent cela a bien fonctionné, d'une manière constructive, et a permis aux ONG et à l'ACDI conjointement d'entreprendre d'une manière équitable des programmes plus poussés qu'ils n'avaient pas pu entreprendre séparément auparavant. Nous croyons que cela présente des occasions très intéressantes pour les deux parties.

Nous voudrions apporter des retouches à ce mécanisme, mais il s'agit d'occasions précises de collaboration que ne sauraient se substituer à une collaboration systématique et permanente entre l'ACDI et les ONG qui se ferait par le truchement du programme des ONG.

Une autre orientation de l'ACDI à l'égard des ONG concerne le financement direct des ONG du Tiers monde. En peu de mots, nos membres s'y opposent pour les raisons que nous mentionnons dans notre mémoire, c'est-à-dire que la plupart des ONG du Tiers monde préfèrent s'associer à des ONG canadiens s'ils en ont l'occasion. Nous constatons que le financement direct soulève d'autres problèmes et parfois pose des dangers pour les ONG locaux, car il les empêche d'établir de nouveaux liens avec la population canadienne.

Ce qui aurait pu se justifier si les ONG canadiens étaient devenus incapables de gérer de nouveaux programmes et d'innover, mais le fait que cela arrive en même temps que l'ACDI semble limiter son financement des ONG canadiens le rend doublement nuisible, à notre avis.

Notre consortium travaille exclusivement avec des ONG de l'Asie du Sud, une région qui compte beaucoup d'organismes bénévoles. Enfin, nous pourrions décrire cette situation plus longuement, si vous voulez.

[Texte]

We have had the experience of working with very large national organizations in such countries as India and Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka and Nepal, and with very small village groups as well. We have lost count of the numbers of these organizations; they are well into the tens of thousands, well rooted in the society. Combined with research organizations and technical assistance groups in those countries, they represent a very solid infrastructure for developmental progress in the coming years, and this is really one of the remarkable features of these societies.

South Asia also, and sadly, has the world's greatest concentration of impoverished people. Canada has historically recognized this with its ODA program. We advocate that this attention should continue and we encourage recent moves within CIDA's program to focus even more directly on self-help activities among the poorest.

In conclusion, we see the alleviation of poverty as the key to Canada's ODA program. The government has accepted this principle in its response to the special joint committee's report. To ensure the effectiveness of this aim, we believe that any secondary goals and activities of CIDA should reinforce fully the essential purpose.

With these remarks, Mr. Chairman, we are happy to discuss these matters further in response to your questions.

The Chairman: Thank you very much. May I just make a comment about your discussion with respect to Third World or developing nation NGOs. I happen to agree with you—I will get that on the plate right away—but I really do not see any significant arguments in your paper in terms of what would be wrong with that.

Let me really be the devil's advocate by saying that I find that section rather paternalistic and I suppose kind of protectionistic about Canadian NGOs. I wonder if you could really give me some reasons why we should not bypass Canadian NGOs and put the money right where the action is into Third World NGOs. Why do we need you there at all? This should start us off well, should it not?

• 1725

M. Loiselle: Monsieur le président, votre réaction se comprend facilement. Mais je pense, au contraire, que l'attitude des organismes de coopération internationale est loin d'être paternaliste. Lorsque nous disons que les organismes canadiens doivent travailler de pair avec les organismes autochtones dans les différents pays où nous oeuvrons, c'est qu'ils ont une double mission si l'on peut dire. Ils ont pour mission d'apporter une aide aux pays en voie de développement et aussi de sensibiliser les Canadiens sur la situation au Tiers monde. La meilleure façon de faire cela, c'est de s'impliquer dans des programmes au Tiers monde. C'est pour cela que les ONG existent.

Et c'est pour nous permettre d'atteindre ces objectifs que la population contribue financièrement aux ONG.

[Traduction]

Nous avons eu l'expérience de collaborer avec des organismes nationaux très importants dans des pays comme l'Inde, le Bangladesh, le Pakistan, Sri Lanka et le Népal, ainsi qu'avec de très petits groupes villageois. Nous ne pouvons plus dénombrer ces organismes; il y en a des dizaines de milliers, qui sont bien ancrés dans la société. Avec les organismes de recherche et les groupes d'aide technique de ces pays, ils constituent une très solide infrastructure pour le développement des années à venir, et c'est vraiment une des caractéristiques remarquables de ces sociétés.

L'Asie du Sud—il est triste de le constater—a la plus forte concentration de démunis du monde. Le Canada en a toujours tenu compte dans son programme d'assistance publique au développement. Nous proposons que cette orientation soit maintenue et nous encourageons les tendances récentes du programme de l'ACDI qui va mettre l'accent davantage sur les activités d'entraide des plus démunis.

Pour terminer, nous considérons l'amélioration du sort des démunis comme l'élément essentiel du programme d'aide publique au développement du Canada. Le gouvernement a accepté ce principe dans sa réponse au rapport du comité mixte spécial. Afin d'atteindre cet objectif, nous croyons que tous les objectifs et activités secondaires de l'ACDI devraient se conformer à ce but essentiel.

Monsieur le président, nous serions heureux d'en parler davantage en réponse à vos questions.

Le président: Merci beaucoup. Je me permets de commenter votre observation au sujet des ONG du Tiers monde ou des pays en voie de développement. Je suis d'accord avec vous, je veux le déclarer d'emblée—mais je ne vois pas d'argument pertinent dans votre mémoire sur les inconvénients d'une telle approche.

Laissez-moi jouer l'avocat du diable en disant que je trouve cette section plutôt paternaliste et, en quelque sorte, protectionniste à l'égard des ONG canadiens. Pourriez-vous m'expliquer pourquoi nous ne devrions pas contourner les ONG canadiens pour remettre l'argent directement aux ONG du Tiers monde, là où les projets d'aide se déroulent? Pourquoi votre présence serait-elle nécessaire? Cela devrait être un bon départ, n'est-ce pas?

Mr. Loiselle: Mr. Chairman, your reaction is easily understood. But I believe, on the contrary, that the attitude of international co-operation agencies is far from being a paternalistic one. When we say that Canadian organizations should work together with domestic ones in the various countries where we are involved, it is because they have a dual mission, so to speak. Their purpose is to provide assistance to developing countries and to sensitize Canadians to the Third World's plight. The best way of doing this is through involvement in Third World programs. This is why NGOs exist.

And it is for the achievement of such objectives that the population contributes financially through NGOs.

[Text]

Évidemment, on pourrait mettre de côté les organismes canadiens. On pourrait dire que le gouvernement n'a pas à les aider puisqu'ils sont aidés par des organismes publics. Il pourrait donc contribuer directement aux organismes du Tiers monde. Certains peuvent penser ainsi mais qu'advierait-il si le gouvernement décidait en ce sens? J'ai l'impression qu'il ne faudrait pas grand temps pour que la population canadienne soit moins sensibilisée aux problèmes du Tiers monde et demande, assez rapidement, aux politiciens, des explications sur ces envois d'argent.

Donc, je pense que le partenariat qui se développe entre les organismes canadiens et ceux du Tiers monde est essentiel. En tant qu'organismes privés, nous sensibilisons la population canadienne à cette situation, et ce à mêmes nos propres deniers. Je pense qu'on ne peut se permettre de faire abstraction de l'action des organismes non gouvernementaux canadiens.

Merci.

The Chairman: You are beginning to convince me. Mr. Leblanc.

M. Leblanc: Plusieurs experts nous ont dit que le développement n'est pas une affaire d'amour et de cœur et que cela demande une planification à long terme. En tant qu'organismes non gouvernementaux est-ce que vous participez à cette planification à long terme?

M. Loisel: Oui.

M. Leblanc: Je sais qu'il y a plusieurs organismes non gouvernementaux qui sont très utiles. Croyez-vous que ce n'est pas une affaire de cœur et d'amour mais une question d'organisation et de planification à long terme?

M. Loisel: Pour paraphraser ce que vous venez de dire, je dirais que c'est une affaire de cœur, d'amour et d'organisation. Parce que l'un n'exclut pas l'autre. Et je pense que, parlant pour l'organisme que je représente ici aujourd'hui—c'est-à-dire la Société asiatique des partenaires du Canada—je peux vous dire que nous essayons de planifier notre action, et que nous le faisons. Nous le faisons avec des partenaires sérieux que nous avons dans chacun des pays où nous oeuvrons, c'est-à-dire au Népal, au Bangladesh, aux Indes, au Sri Lanka et au Pakistan. Et il y a, dans chacun de ces pays, des noyaux d'organismes non gouvernementaux—comme les nôtres—qui peuvent vraiment nous servir de partenaires parce qu'ils sont organisés et qu'ils sont au courant des besoins du milieu. Ils ont évidemment besoin de l'appui d'organismes comme les nôtres.

Donc, c'est à ce niveau-là que nous faisons la planification. Évidemment, on ne peut pas, et ce n'est pas notre rôle de planifier pour les gouvernements des pays du Tiers monde. Mais nous le faisons, à notre niveau, avec les partenaires que nous avons dans les pays où nous oeuvrons.

• 1730

M. Leblanc: Etes-vous d'avis qu'il vaudrait mieux s'occuper de la formation et de l'éducation des gens à partir de la base? Pensez-vous qu'on est allé un peu loin et qu'on a fait du

[Translation]

We could of course bypass Canadian organizations. We could say that the government does not need to provide them with help since they receive assistance from public organizations. They could therefore contribute directly to Third World organizations. This may be an opinion held by some, but what would happen if the government decided to act in this way? I believe it would not be long before the Canadian population became less sensitized to Third World problems and soon began asking politicians to explain why money was being sent to these countries.

I therefore believe that the partnership developing between Canadian organizations and Third World ones is essential. As private organizations, we make the Canadian population aware of the situation, using our own money. I do not think we can afford to ignore the action of Canadian non-governmental organizations.

Thank you.

Le président: Vous commencez à me convaincre. Monsieur Leblanc.

Mr. Leblanc: A number of experts have told us that development is not a question of compassion, but requires long-term planning. As non-governmental organizations do you take part in this long-term planning?

Mr. Loisel: Yes.

Mr. Leblanc: I realize that there are several non-government organizations that are very useful. Do you believe that it is not a question of compassion but rather of organization and long-term planning?

Mr. Loisel: To paraphrase your question, I would say that it is a question of compassion and organization. They are not mutually exclusive. And, speaking for the organization I am representing here today, South-Asia Partnership-Canada, I can say that we attempt to plan our activities and actually do so. We do our planning with the responsible partners we have in the various countries where we work, in Nepal, in Bangladesh, India, Sri Lanka, and Pakistan. In each of these countries, there is a small group of non-governmental organizations like ours able to act as partners because they are organized and aware of local requirements. They do of course need the support of organizations such as ours.

This is the context in which we carry out our planning. Of course we cannot plan, nor is it our role, for Third World governments. But we do this planning at our own level, with our partners in the countries concerned.

Mr. Leblanc: Do you think that it would be better to look after training and education at the grassroots level? Do you think that we have gone overboard, in that development has

[Texte]

développement tout croche? Il faudrait peut-être revenir à la base c'est-à-dire former les gens pour qu'ils puissent planifier leur développement?

M. Loiseau: Je suis d'accord avec vous. Ce que nous faisons, c'est de l'éducation, mais je ne dirais pas qu'on fait du développement «tout croche». Au contraire.

M. Leblanc: Ce n'est pas vous qui faites ça, c'est l'ensemble des actions entreprises!

M. Loiseau: Si on parle des programmes de l'ACDI—dont nous dépendons—je ne peux pas porter de jugement sur l'ensemble des actions du gouvernement. Ce n'est pas mon rôle. Le Comité est mieux placé que moi pour le faire. Les projets sur lesquels nous avons travaillé sont des projets d'adduction d'eau, des projets sanitaires, des projets d'éducation mais d'éducation à un niveau de base. Quand on parle de projets sanitaires, ce sont des projets d'éducation, des projets agricoles etc.. Donc, c'est vraiment un travail d'éducation que nous faisons en tant qu'organismes de coopération internationale ou organismes non gouvernementaux.

M. Leblanc: Est-ce que vous croyez que le développement, dans son ensemble, est vraiment sur une bonne voie?

M. Loiseau: Je crois qu'il est sur une bonne voie et qu'il progresse. J'oeuvre dans ce secteur depuis plus de huit ans et j'ai vu des réalisations qui prouvent que les gens progressent.

M. Leblanc: Merci.

The Chairman: Mr. Ravis, please.

Mr. Ravis: Mr. Chairman, I would like to ask some questions related to the United Nations Development Program and what experience, if any, you have with them as compared to CIDA—either one of you.

M. Loiseau: Je dois dire que, par définition, les programmes des Nations unies, y compris celui auquel vous faites référence, sont des programmes gouvernementaux et donc, qui passent par les gouvernements des pays du Tiers monde; tandis que l'action que nous menons est une action non gouvernementale, c'est-à-dire que nous ne passons pas par les gouvernements des pays où nous oeuvrons mais que nous allons vers des groupes de base, des villages ou des organisations qui sont sur place.

Mr. Ravis: Excuse me. Maybe what I should do is explain myself a little more clearly. We spent some time down there last week, and the UNDP is setting up a NGO division. I heard quite a pitch from Ambassador Stephen Lewis and others that perhaps Canada should be giving more money to some of the multilateral organizations.

They felt that they were getting good bang for the buck, if you want to put it that way. I was just wondering how you feel. Obviously, you have not had any contact with them. How do you feel about NGOs operating through the UNDP, where you can still reach your grass-roots people in the Third World countries? I guess they feel there may be a better program focus looking at the macro-situation.

[Traduction]

gone askew? We should perhaps return to the grassroots and train people so that they can plan their own development.

Mr. Loiseau: I agree with you. We are engaged in education but I would not say that our development has gone askew. On the contrary.

Mr. Leblanc: I am not talking about you in particular but the general thrust.

Mr. Loiseau: If we are talking about CIDA's programs, and we come under CIDA, I cannot make an overall judgment on the government's actions. It is not up to me. The committee is in a better position to do so. The projects we have worked on are projects relating to water supply, health, and education, but education at the elementary level. When we talk about health projects, they are education projects, agricultural projects etc. Thus we are indeed engaged in educational work as an international co-operation organization or non-governmental organization.

Mr. Leblanc: Do you think that development, generally speaking, is taking the right course?

Mr. Loiseau: I believe it is on the right track and that it is making progress. I have been working in this field for eight years and I have seen achievements demonstrating this progress.

Mr. Leblanc: Thank you.

Le président: Monsieur Ravis.

M. Ravis: Monsieur le président, j'aimerais poser des questions sur le Programme de développement des Nations Unies et j'aimerais savoir si vous, ou l'ACDI, avez une expérience de ce programme.

Mr. Loiseau: By definition, United Nations programs, including the one mentioned, are government programs and thus go through the Third World governments, whereas our action is non-governmental, in other words it is not carried out with the government of the country concerned but rather with grassroots groups, villages or local organizations.

M. Ravis: Je vous demande pardon, j'aurais sans doute dû mieux préciser le sens de ma question. Nous nous sommes rendus aux Nations Unies la semaine dernière et nous avons appris que le PDNU met en place une division chargée des ONG. Notre ambassadeur M. Lewis et d'autres ont présenté des arguments convaincants en faveur d'une contribution canadienne plus importante à certains organismes multilatéraux.

Ils estimaient que ces organismes en donnaient pour l'argent, pour ainsi dire. J'aimerais savoir votre opinion. De toute évidence, on ne vous a pas contacté à ce sujet. Que pensez-vous de la possibilité que les ONG travaillent sous l'égide du PDNU, avec la possibilité de rester en contact avec la base dans les pays du Tiers monde? Je suppose qu'on pense qu'il serait peut-être plus facile de se concentrer sur la situation macro-économique.

[Text]

In other words, it is not a whole bunch of NGOs going in on a hit-and-miss situation. It is probably a better co-ordinated effort by a lot of agencies that are pooling their money and zeroing in on some of the real problems in the country. So that is where I am coming from.

Mr. Harmston: I think there is a lot to be said for the work of UNDP. It has its own history of intergovernmental work, as I am sure you are aware. UNDP as such was consolidated nearly 20 years ago, and the activities of the United Nations in each country are co-ordinated through the resident representative.

• 1735

As my colleague has said, this has been historically governmental activity. There have been a few examples, not within our immediate experience as South Asia Partnership, but we are aware of other NGO experiences quite few and far between where UNDP offices in particular countries have seen the value of co-operating with NGOs and some particular programs have been worked out. This has tended to rest almost exclusively on the particular interest of the resident representative of that time and place. It is not systematic throughout the mechanism, throughout UNDP or throughout the UN system. I think NGOs would be open to co-operating with the UN system and particularly UNDP, but again so much depends on the terms and conditions that ones goes into.

If it is a matter of fitting into a pre-set UN-Third World government blueprint, I think most NGOs would back off and say it is their blueprint; we wish them well, but it is not our particular way of working things. I think if there is an opportunity for Third World NGOs, our partners in fact with whom we work, to express themselves and to have an impact on the planning the UN does at the grass-roots level, then there is an opportunity for co-operation to follow that, but not to come along and pick up on what somebody has already designed.

UNDP's main function is to apply technical assistance to the various UN programs that are going on. NGOs apply technical assistance. In our case, in South Asia Partnership, the technical assistance exists within those countries. There are sufficient local people trained to be able to pass on their skills.

Mr. Ravis: Maybe I could just pick up on that point. I have not thought this through completely, but I think one of the advantages the UN may have is that assuming they have a lot of expertise or a lot of experts available to them, they can impart some administrative and technical expertise to some of our NGOs. That leads me into my next question. For those people who say let us get up to 0.7% of our GNP as quickly as possible, I am concerned that some of our NGOs in Canada do not have the capacity to deliver more. In other words, you are going to stretch them to their limit and we are going to end up with a poorer quality aid because we are throwing more money at them.

Mr. Harmston: I think we tried in our brief to address that concern about stretching the NGOs beyond their capability. I think we are willing to concede there may be individual

[Translation]

Autrement dit, il n'y aurait pas toute une flopée d'ONG procédant par tâtonnement. Cela permettrait une meilleure coordination des efforts de tous les intervenants, qui mettraient leur argent en commun pour se concentrer sur les véritables problèmes du pays. Voilà ce que je voulais dire.

M. Harmston: Je pense que le travail du PDNU a beaucoup d'aspects positifs. Comme vous le savez sans doute, il a participé à des projets intergouvernementaux. La consolidation du PDNU s'est effectuée il y a environ 20 ans, et les activités des Nations unies dans chaque pays sont coordonnées par le représentant local.

Comme l'a signalé mon collègue, cette activité s'est portée surtout sur le secteur gouvernemental. Il y a quelques rares exemples, qui ne concernent pas directement la Société asiatique des partenaires-Canada, de collaboration entre un ONG et le Bureau national du PDNU pour certains programmes. Généralement cela se fait à l'initiative du représentant local à l'époque. C'est loin d'être prévu par le mécanisme du PDNU ou le système de l'ONU. Je pense que les ONG seraient réceptifs à la collaboration avec l'ONU, et notamment le PDNU, mais tout dépend des conditions et des modalités.

S'il s'agit de rentrer dans le moule établi par les Nations unies et les gouvernements du Tiers monde, je pense que la plupart des ONG hésiteraient à s'engager, tout en leur offrant leurs vœux de succès, parce que cela ne correspond pas à notre façon de travailler. Si les ONG du Tiers monde, nos partenaires, ont la possibilité de s'exprimer et d'influencer la planification faite par l'ONU à la base, la coopération peut se faire, mais il n'est pas question de se contenter du rôle d'exécutant.

La fonction principale du PDNU est l'aide technique pour les divers programmes de l'ONU. Les ONG offrent l'aide technique. Pour ce qui est de la Société asiatique des partenaires-Canada, l'aide technique existe dans ces pays. Il y a suffisamment de personnel qualifié sur place pour former d'autres personnes.

M. Ravis: Je n'ai pas réfléchi longuement à la question mais il me semble que l'un des avantages que pourrait offrir l'ONU, ce sont les nombreux experts et connaissances qui sont à sa disposition, et donc la possibilité d'en faire profiter les ONG sur le plan administratif et technique. Cela m'amène à ma prochaine question. À ceux qui préconisent que nous atteignons aussi rapidement que possible 0,7 p. 100 de notre PNB, je dirais que j'ai des appréhensions concernant la capacité de certains de nos ONG au Canada de faire plus. Autrement dit, on les fera travailler à la limite de leurs possibilités et la qualité de l'aide s'en ressentira, malgré l'augmentation des fonds.

M. Harmston: Je pense que dans notre mémoire nous avons essayé de répondre à cette crainte de voir les ONG travailler au-delà de leur capacité. Nous sommes prêts à reconnaître que

[Texte]

circumstances where that has happened or could happen. But if you look at, say, the last 20 years' record of NGOs in Canada, the numbers of groups that existed 20 years ago compared to the number that exist today, manifold more, if you look at the track records of their programs—and I do not want to sound boastful or self-serving in this—I think the record demonstrates that the NGOs have not yet by a long stretch reached their capacity to operate. There is still a lot more to be explored. So I would put that on the table and suggest that—

Mr. Ravis: Is anyone doing any training in your organization, formal training of NGOs?

Mr. Harmston: It is happening in the Third World by third worlders, and we are providing the financial resources to facilitate that. It is happening a lot in almost every aspect of work.

M. Loisel: Monsieur le président, j'aimerais ajouter un commentaire.

Il y a ici deux extrêmes: les ONG d'une part, et d'autre part, un organisme des Nations unies. Ce que je veux dire par là, c'est que si, dans les sommes additionnelles mises à la disposition des organismes non gouvernementaux, une partie plus importante nous était attribuée à titre de frais d'administration, nous pourrions entreprendre des projets spécifiques et rentables. Nos coûts d'administration, comparés à ceux d'un organisme des Nations unies, par exemple, différerait énormément.

The Chairman: Mr. de Corneille, please.

• 1740

Mr. de Corneille: Thank you, Mr. Chairman. First of all, I have a brief observation on the question of the role of NGOs abroad as compared to those here in Canada. I certainly agree with the observation that partnership of Canadian NGOs with NGOs in the recipient countries is probably a very helpful thing because of the interchange and the encouragement that takes place. If it were done in a condescending manner with a patronizing attitude that we know better, it would not be as acceptable to me as being an excuse.

There is still another reason it is valuable for us to not put the NGOs in the recipient countries totally on the spot. If they do, the governments of the country can then apply pressure on them to make them cough up the money or to accept direction. But if it is done through a joint effort, then it does allow those countries to say that actually they are in partnership with these other people and that they really cannot tell them totally what to do because they have to work this out together. This provides an excuse, it seems to me, to the recipient NGOs or NGOs in the recipient nations to have a way to tell oppressive governments that they have to work with outside groups. It thus takes them out of the danger of being blackmailed or forced into it.

This brings me to a number of questions.

The Chairman: I hope you will make them short, Mr. de Corneille. We are out of time in three minutes.

[Traduction]

dans certains cas cela a pu se produire ou pourrait se produire. Mais si vous examinez l'expérience des ONG au Canada depuis 20 ans, et la multiplication des organismes survenus pendant cette période, si on regarde les programmes offerts, sans vouloir me vanter ou avoir l'air intéressé, je pense qu'on constate que les ONG sont loin d'avoir atteint la limite de leur capacité. Il reste encore beaucoup de possibilités. Je suggérerais donc que...

M. Ravis: Y a-t-il quelqu'un dans votre organisme qui s'occupe de la formation des ONG?

M. Harmston: Elle est offerte dans le Tiers monde par des citoyens du pays concerné, et nous, nous la finançons. Cela se fait beaucoup pour presque tous les aspects de notre travail.

Mr. Loisel: Mr. Chairman, I would like to add a comment.

There are two extremes: The ONGs, on one hand, and on the other, a United Nations organization. What I mean to say is that if additional money were made available to non-governmental organizations, if we got a larger amount for administration costs, we could undertake specific projects that are profitable. Our administration costs, compared to those of United Nations organizations, for instance, would show a great difference.

Le président: Monsieur de Corneille, vous avez la parole.

M. de Corneille: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais faire un bref commentaire au sujet du rôle des ONG à l'étranger comparé à celui des ONG canadiens. Je conviens certainement que l'association des ONG canadiens avec ceux des pays bénéficiaires est probablement très salubre à cause des échanges et de l'effet d'encouragement. Si cela se faisait avec condescendance, avec l'attitude que c'est nous qui savons, cela ne me serait pas acceptable.

Il y a encore une autre raison pour laquelle il vaut mieux ne pas laisser les ONG des pays bénéficiaires se débrouiller seuls. Les gouvernements pourraient exercer des pressions sur ces organismes pour qu'ils déboursent l'argent ou pour qu'ils acceptent des instructions. Mais si c'est un effort de collaboration, il ne peut pas y avoir de directives unilatérales, les deux organismes devant s'entendre sur l'action à mener. Le fait de devoir travailler avec des groupes étrangers permet, à mon avis, aux ONG des pays bénéficiaires d'échapper aux contraintes de gouvernements oppressifs. Ils ne sont plus aussi vulnérables aux chantages éventuels.

Ceci m'amène à plusieurs questions.

Le président: J'espère qu'elles seront brèves, monsieur de Corneille. La séance devra prendre fin dans trois minutes.

[Text]

Mr. de Corneille: I regret the opposition has not been given more of an opportunity in this round to be able to ask questions. I think this would have to be taken into account.

I would first like to know about the countries you are working in. The nations listed are Bangladesh, India, Nepal, Pakistan and Sri Lanka. Is there a reason, for example, you are not operating in other southeast Asian countries such as Thailand or Indonesia? Is it because you do not have the resources, or is it because you have something in this grouping that you find is particularly meaningful? Is there somebody else working in those areas that leaves it unnecessary for you to do so? What about the case of, say, Thailand, Indonesia, Malaysia and so on?

M. Loisele: Je peux dire, monsieur le président, que l'organisation que je dirige personnellement—je ne parle pas pour la Société asiatique des partenaires—ainsi que plusieurs des organismes rattachés à la Société asiatique des partenaires, nous avons des projets en Thaïlande, par exemple, en Indonésie et dans d'autres pays en plus des cinq dont s'occupe la Société asiatique des partenaires. Je vais demander à Richard Harmston de vous expliquer l'historique de la Société asiatique des partenaires. Il pourra vous dire pourquoi nous nous occupons de cinq pays seulement.

Mr. Harmston: Sir, since you have other questions, I will try to make this very short.

Mr. de Corneille: Thank you. He is breathing down my neck.

Mr. Harmston: This is right. I will try to conspire with you.

South Asia regards itself not so much as a unit as a natural configuration of countries. Just recently the South Asian Association for Regional Co-operation has been formed. It is used to be called the Indian subcontinent. So it has seen itself as a natural geographic area. It was the initiative of some NGOs in this area, along with some responses from Canadian NGOs and from CIDA as well, that led to the formation of the South Asia partnership.

As Mr. Loisele has said, some of our members and many other NGOs are also operating in Southeast Asia and various other parts of Asia as well as around the world. We felt that because there was a particular concentration of indigenous NGOs in South Asia that had more in common with each other than they did with other parts of the Asian region and because they were requesting our partnership and our assistance to help them do their work, we would form this group called South Asia Partnership. We have not yet extended beyond this, simply because there is still a vast amount of work to do in the region. It is a billion people, as I am sure you are aware. Because of the naturalness of the geographic unit, we have tended to concentrate on it.

Again, we are only five years old. In time we might grow collectively beyond it. But for the time being, we have our hands full with those countries.

[Translation]

M. de Corneille: Je regrette que l'opposition n'ait pas eu plus de temps pour poser des questions lors de ce tour. Je pense qu'il faudrait en tenir compte.

J'aimerais d'abord savoir dans quel pays vous oeuvrez. On m'énumère ici le Bangladesh, l'Inde, le Népal, le Pakistan et Sri Lanka. Y a-t-il une explication de votre absence d'autres pays du Sud-Est asiatique comme la Thaïlande ou l'Indonésie? Est-ce à cause de ressources insuffisantes ou parce que cet ensemble de pays a pour vous un sens particulier? Y a-t-il d'autres organismes actifs dans ces régions-là, vous libérant ainsi? Qu'en est-il donc de la Thaïlande, l'Indonésie, la Malaysia etc.?

Mr. Loisele: Speaking for the organization I personally direct—I am not speaking for the South Asia Partnership—as well as for several organizations belonging to the South Asia Partnership, we do have projects in Thailand, for instance, in Indonesia and countries other than the five in which the South Asia Partnership is involved. I will ask Richard Harmston to explain to you the historical background of South Asia Partnership—Canada. He can tell you why we are limited to only five countries.

M. Harmston: Monsieur, puisque vous avez d'autres questions, je vais essayer de vous donner une réponse très concise.

M. de Corneille: Merci. Il me pousse dans le dos.

M. Harmston: Oui. Je vais me mettre de votre côté.

L'Asie du Sud se considère comme une configuration géographique naturelle. Tout récemment on a formé l'Association sud-asiatique pour la coopération régionale. Auparavant on l'appelait le sous-continent indien. C'est donc une région géographique naturelle. La Société asiatique des partenaires s'est formée grâce à l'initiative de quelques ONG de la région, de concert avec des ONG canadiens et l'ACDI.

Comme l'a dit M. Loisele, certains de nos membres et de nombreux autres ONG travaillent dans le Sud-Est asiatique et d'autres régions de l'Asie et ailleurs. Étant donné la concentration particulière d'ONG autochtones dans le Sud de l'Asie et leurs nombreux points de ressemblance, et à cause de leur demande de collaboration, nous avons décidé de former ce groupe que nous appelons la Société asiatique des partenaires. Nous n'avons pas élargi notre champ d'action, car il reste énormément de travail dans cette région. Elle compte un milliard d'habitants, comme vous le savez sans doute. Puisqu'elle forme une région géographique naturelle, nous avons tendance à nous concentrer là.

Encore une fois, je vous rappelle que notre société n'a que cinq ans. Elle pourra un jour dépasser ce cadre. Mais pour l'instant, nous avons du pain sur la planche.

[Texte]

• 1745

Mr. de Corneille: A second question on that is about your membership. I am not critical of it. I am very impressed by it, but I am curious as to the fact that, for example, some major church groups are not in it and some major church groups are. I am wondering how this has come about and what its origins are.

Mr. Harmston: It is simply a selection by self-selection, by each of the organizations as to whether they want to apply to be members or not. Quite a few of the church organizations do have other partnership arrangements. For Asia there is in fact one called the Asian Partnership for Human Development, which is a Catholic consortium throughout Asia.

In addition, there is the Inter-Church Fund for International Development, which is another type of grouping of both Protestant and Catholic churches here in Canada, working in various countries overseas. So you can see that there are other outlets for their interest.

Mr. de Corneille: Are you in contact with one another? Do you work together?

Mr. Harmston: Oh, yes, certainly. They have not applied and we have not excluded. It is a question of their own choice of whether they wanted to become members or not.

Mr. de Corneille: Finally, Mr. Chairman, I have one more question, which has to do with your feelings about CIDA, its offices and the way it works with you. Have you any observations as to how CIDA can be strengthened or improved in terms of its relationship to you and how you feel you can help CIDA?

Mr. Harmston: That is an immense question to answer in a few seconds.

The Chairman: Yes, it really is, but I think it is an important question. Perhaps if you have further thoughts on that, you might be good enough to let us have them in writing so we could have the benefit of that advice.

Mr. Harmston: If that would be acceptable to you.

Mr. de Corneille: That will be fine, except I am wondering if there are any salient points about the two-way direction, about how you have related so far and so on, and what you think you can do for CIDA or what you have been doing for CIDA.

Mr. Harmston: For the South Asia Partnership, I think the co-operation with CIDA has been very, very positive and we want to put that on the record. As a grouping of agencies, we have had a very good experience with CIDA, principally with the NGO division of CIDA, but also in some other respects with some of the bilateral desks that pertain to the areas of the world we are working in.

We would certainly like to see some strengthening of the NGO program in its ability, as we mentioned in our brief, to deal with NGOs across the board. There are an increasing number of NGOs and they are raising more money from the public, so a greater response there would be helpful.

We think the country focus mechanism is useful. We think there are some good technical changes that could take place.

[Traduction]

M. de Corneille: Une deuxième question à ce sujet concerne la composition de votre association. Je ne la critique pas. Je la trouve très impressionnante mais je me demande pourquoi, par exemple, certains groupes religieux importants en font partie et d'autres non. J'aimerais savoir pour quelles raisons.

M. Harmston: C'est simplement pour des raisons de choix. Chaque organisation est tout à fait libre d'adhérer ou non à notre association. Un certain nombre d'organisations religieuses sont déjà membres d'associations différentes. Pour l'Asie, il existe déjà l'*Asian Partnership for Human Development*, qui est une association catholique.

En outre, il y a le fonds inter-églises pour le développement international qui regroupe à la fois les églises protestante et catholique au Canada, qui se livrent à diverses activités dans les pays d'outre-mer. Comme vous pouvez le voir, ce ne sont pas les possibilités qui manquent.

M. de Corneille: Êtes-vous en contact les uns et avec les autres? Travaillez-vous ensemble?

M. Harmston: Oh, oui, certainement. Elles n'ont pas demandé à adhérer à notre association pas plus que nous les avons exclues. C'est une simple question de choix.

M. de Corneille: Monsieur le président, il me reste une dernière question. Quels sont vos rapports avec l'ACDI et que pensez-vous de ses activités? Ces rapports pourraient-ils être renforcés ou améliorés et quelle aide pensez-vous pouvoir apporter à l'ACDI?

M. Harmston: Répondre en quelques secondes à une telle question me semble difficile.

Le président: Oui, c'est bien vrai, mais elle me semble importante. Si vous avez des petites idées sur cette question, vous aurez peut-être l'amabilité de nous les faire parvenir par écrit afin de nous faire bénéficier de vos réflexions.

M. Harmston: Si cela vous convient.

M. de Corneille: Cela me convient si ce n'est que je me pose vraiment des questions sur vos rapports et sur ce que vous pensez pouvoir faire pour l'ACDI ou ce que vous faites déjà pour l'ACDI.

M. Harmston: Nous considérons que notre coopération avec l'ACDI est extrêmement positive et nous tenons à le dire. Notre société regroupant plusieurs organisations, nos rapports avec l'ACDI se sont avérés fructueux surtout avec la Direction des ONG de l'ACDI, mais également, à d'autres égards, avec certains bureaux responsables d'accords bilatéraux dans les régions du monde qui nous intéressent.

Certes, nous aimerions que l'ensemble du programme des ONG soit renforcé, comme nous le disons dans notre mémoire. Le nombre des ONG ne cesse de croître, la participation du public est de plus en plus généreuse et il est donc nécessaire de canaliser et d'orienter cette générosité.

Le regroupement des efforts et des activités par pays est une bonne chose. Certains changements d'ordre technique seraient

[Text]

We are finding that we are often, as NGOs, put into the same set of procedures in which consulting firms and profit-making groups in the private sector find themselves, in terms of the procedures in negotiating with CIDA—the bilateral part of CIDA—on contracts with them. We certainly do not want to get in the way or be competitive with the profit-making private sector, but we think the procedures for dealing with the non-profit private sector and the profit-making private sector should be different, because each has its own particular characteristics to relate to.

Those would be a couple of quick reactions, but I certainly would like to give some more thought to it and perhaps get back to you, as we might, Mr. Chairman, on a couple of the points that you raised on the direct funding question and the moneys overall for NGOs. These are points we would further like to comment on as well, if you find . . .

The Chairman: Yes, please do. Thank you very much.

Mr. de Corneille: It should reach the members of the committee, as well, when it comes in.

The Chairman: Thank you very much for joining us this afternoon. We have appreciated it.

Our last group this afternoon is from the Canadian Chamber of Commerce. My docket says we are joined by Mr. Donald Thornton, Chairman of the International Affairs Committee, and again by Mr. Lorne Seitz, Senior Vice-President of International Division. It seems to me that Mr. Seitz is with us about once a month, as we go through these things. Again, we welcome you.

Mr. J. Donald Thornton (Chairman, International Affairs Committee, Canadian Chamber of Commerce): Mr. Chairman and members of the committee, the Canadian Chamber of Commerce is pleased to have this opportunity to appear before the committee to address an issue that we think is important to Canadian business. It is important to us because economic development provides for more stable expanding global economy in that Canadian aid programs can support developmental goals, while at the same time contributing to economic growth and job creation in Canada. Business is as concerned as anyone else in this country about development and the difficulties faced by the people of a large part of the world.

• 1750

The Canadian Chamber of Commerce is Canada's largest national business association, with an overall membership of 150,000. Its membership is made up of companies both large and small from every region of the country encompassing every sector of industry and commerce. The chamber is a voluntary, not-for-profit organization which derives much of its strength from the commitment and involvement of business people across the country.

International activities are a significant element of the chamber's program, including trade and investment promo-

[Translation]

judicieux. Nous constatons souvent que les ONG sont soumises aux mêmes procédures que les cabinets d'experts-conseils et les groupes commerciaux du secteur privé lorsqu'ils négocient des contrats avec l'ACDI dans le cadre des activités bilatérales. Notre but n'est certes pas de gêner ou de concurrencer les entreprises commerciales du secteur privé, mais nous estimons que les procédures appliquées aux organisations à but non lucratif du secteur privé et aux organisations à but lucratif du secteur privé devraient être différentes car elles ont des caractéristiques propres.

Ce n'est qu'un début de réponse rapide à vos questions, mais j'aimerais certes y réfléchir davantage et vous communiquer, monsieur le président, nos réflexions sur certains des points évoqués comme, par exemple, la question du financement direct et du financement général des ONG. Ce sont des points sur lesquels nous aimerions réfléchir davantage si vous estimez . . .

Le président: Oui, je vous en prie. Merci beaucoup.

M. de Corneille: Il faudrait également que ces réflexions soient communiquées aux membres du Comité.

Le président: Je vous remercie infiniment de vous être joints à nous cet après-midi. Nous vous en sommes reconnaissants.

Notre dernier groupe cet après-midi est la Chambre canadienne du commerce. Mon papier me dit que nos témoins sont M. Donald Thornton, président du Comité des affaires internationales et encore une fois M. Lorne Seitz, premier vice-président de la Division internationale. Il me semble que chaque fois que nous étudions ces questions nous voyons M. Seitz au moins une fois par mois. Encore une fois, nous vous souhaitons la bienvenue.

M. J. Donald Thornton (président, Comité des affaires internationales, Chambre canadienne de commerce): Monsieur le président, membres du Comité, la Chambre canadienne du commerce est heureuse d'avoir été invitée à comparaître devant votre Comité pour parler d'une question importante pour les entreprises canadiennes. Elle est importante pour nous car le développement économique apporte un élément stabilisateur à l'expansion de l'économie globale puisque les programmes d'aide canadiens soutiennent les efforts de développement tout en contribuant à la croissance économique et à la création d'emplois au Canada. Les entreprises ne sont pas plus insensibles que quiconque au problème du développement et aux difficultés vécues par les populations d'une grande partie du monde.

La Chambre canadienne de commerce est la plus grande association nationale d'entreprises du Canada avec un total de 150,000 membres. Elle compte dans ses rangs aussi bien les petites que les grandes entreprises de chaque région du pays, représentant tous les secteurs de l'industrie et du commerce. La Chambre est une organisation bénévole à but non lucratif qui puise une grande partie de sa force dans la volonté de participation des chefs d'entreprises canadiens.

Les activités internationales sont un élément important du programme de la Chambre et comprennent notamment les

[Texte]

tion. Indeed, the chamber has the largest international program of any business association in Canada, accounting for over a third of our total activity. In this regard, we have worked closely with CIDA over the years, particularly with the Industrial Co-operation Division.

I will keep my opening remarks to a minimum in order to allow a greater time for questions, but I would like to address a few of the points involved in the chamber's submission.

We recognize the multifaceted objectives of Canada's ODA policies, and we support a policy which aims to meet more than one objective. In general, we believe the central objective should be one which supports the achievement of a self-sustaining process of economic development in developing countries.

As an element of this objective, Canadian development programs should encourage recipient countries to pursue policies designed to integrate their economies with the global economy rather than policies of isolationism.

Second, we see no inherent conflict between ODA objectives and Canada's commercial interests in the developing world. Given Canada's capabilities in many areas, we believe it is quite feasible to target Canadian ODA programs in order to meet developmental objectives while at the same time supporting economic growth and employment in Canada.

Third, greater Canadian investment in developing countries should be supported and encouraged. Investment defined broadly as industrial co-operation contributes to a number of development objectives, including the transfer of technology and human resource development. In addition, investment abroad contributes to creating more internationally competitive Canadian companies.

Four, the chamber supports human resource development as an element of Canada's ODA programs. We suggest a good deal of human resource development takes place through Canadian business activities in developing countries and there is scope for an expansion of these types of activities.

Fifth, ODA should not be seen as an activity derived from other Canadian policies. In particular, Canadian trade policy should reinforce the objectives of aid by providing a receptive climate in Canada for exports of developing countries.

My last point is to indicate business associations such as the chamber can play an increased role in supporting Canada's development efforts both here in Canada and in the recipient country.

[Traduction]

échanges commerciaux et la promotion des investissements. Comparé aux autres associations canadiennes, le programme international de la Chambre est le plus important et il représente plus d'un tiers de nos activités globales. Nous travaillons en étroite collaboration avec l'ACDI depuis des années surtout avec sa Direction générale de la coopération industrielle.

Je limiterai mes remarques préliminaires au minimum afin de laisser plus de temps pour les questions, mais j'aimerais dire quelques mots sur certains des points contenus dans notre mémoire.

Nous sommes conscients du caractère multiple des objectifs des politiques d'aide publique au développement du Canada et nous sommes favorables à une politique dont les objectifs sont multiples. D'une manière générale, nous croyons qu'aider les pays en voie de développement à voler de leurs propres ailes, économiquement parlant, devrait être notre objectif principal.

Dans cette perspective, les programmes de développement canadiens devraient encourager les pays bénéficiaires à adopter des politiques visant à intégrer leurs économies à l'économie mondiale plutôt que des politiques d'isolationnisme.

Deuxièmement, nous ne voyons pas de contradiction entre les objectifs de l'APD et les intérêts commerciaux canadiens dans le monde en voie de développement. Étant donné les capacités du Canada dans de nombreux domaines, nous croyons qu'il est tout à fait possible d'axer les programmes canadiens d'APD sur la réalisation de ces objectifs de développement tout en soutenant la croissance économique et l'emploi au Canada.

Troisièmement, il faudrait insister et encourager les entreprises canadiennes à investir davantage dans les pays en voie de développement. Ces investissements, qualifiés de coopération industrielle, contribuent à la réalisation d'un certain nombre d'objectifs de développement, y compris le transfert de technologie et le développement des ressources humaines. En outre, les investissements à l'étranger contribuent à rendre les compagnies canadiennes plus compétitives sur le plan international.

Quatrièmement, la Chambre considère également que le développement des ressources humaines est un élément important des programmes canadiens d'APD. Une grande partie de ce développement des ressources humaines est rendu possible par les activités des entreprises canadiennes dans les pays en voie de développement et nous estimons qu'il y a place pour un accroissement de ce type d'activités.

Cinquièmement, l'APD ne devrait pas être considérée comme une activité subalterne des autres politiques canadiennes. En particulier, il faudrait que la politique commerciale du Canada renforce les objectifs de l'aide en créant un climat favorable au Canada pour les exportations en provenance des pays en voie de développement.

Je conclurais en disant que les associations d'entreprises, telles que la Chambre, peuvent jouer un rôle accru en appuyant les efforts de développement du Canada à la fois chez nous et dans les pays bénéficiaires.

[Text]

Mr. Chairman, this concludes my opening remarks.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I have two questions. The first one centres around the comments you make on page 13 of your brief dealing with the Business Co-operation Division, which you say might be more effectively carried out by non-governmental organizations.

I assume from the context of the rest of the paragraph one of the NGOs could be the Canadian Chamber of Commerce. Am I assuming too much?

Mr. Lorne Seitz (Senior Vice-President, International Division, Canadian Chamber of Commerce): I think we have had a close co-operative arrangement with the Industrial Co-operation Division of CIDA. We believe there are elements of the program which business organizations such as the chamber—and we are not the only business organization which has a—

Mr. Friesen: I am not saying it in a pejorative way at all.

Mr. Seitz: We do feel there are some roles we could undertake. We have not done the kind of in-depth investigation saying specifically which ones and how and in what time frame, which is something we would be very happy to sit down and work with individuals within CIDA to begin identifying, but we think in principle some of these things could be carried out by private sector organizations like the chamber. We would be very happy to take a greater role in this area.

• 1755

Mr. Friesen: You are saying that the private sector organizations would become bridging organizations between Canada and other countries where the aid is needed.

Mr. Seitz: There are two areas where we think the private sector organizations could serve a bridging function, as you quite correctly put it. One is here in Canada where we think there is a great deal to be done to try to bring about greater Canadian business participation in the activities of industrial development in developing countries. That is the first element.

The second is in the developing countries themselves. Through such sister organizations as the Chambers of Commerce in many of these developing countries, we believe there is a role we can play with these organizations in the industrialization and efforts and objectives of those countries through those organizations, using the resources that exist within Canada. There is a kind of a twin bridging effort here that we think could be carried out.

Mr. Friesen: I think it would be helpful if we had an elaboration of this idea from the Chamber of Commerce that we could look at to see what we could do in terms of recommendations.

Mr. Thornton: It is the type of thing we could supply in writing if it would be beneficial.

[Translation]

Monsieur le président, ceci met fin à mes remarques préliminaires.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'ai deux questions. La première concerne vos commentaires à la page 13 de votre mémoire sur la Direction générale de la coopération avec le monde des affaires, où vous dites que ces activités pourraient être menées avec plus d'efficacité par des organisations non gouvernementales.

Je suppose, compte tenu du contexte, qu'un de ces ONG pourrait être la Chambre canadienne de commerce. Est-ce que je me trompe?

M. Lorne Seitz (premier vice-président, Division internationale, Chambre canadienne de commerce): Notre coopération avec la Direction générale de la coopération industrielle de l'ACDI a toujours été fructueuse. Il reste que nous croyons que certains aspects de ce programme pourrait être pris en charge par des organisations telles que la Chambre—et nous ne sommes pas la seule organisation qui...

M. Friesen: Ma remarque n'était pas du tout péjorative.

M. Seitz: Nous estimons que nous pourrions assumer certaines fonctions. Nous n'avons pas fait d'étude approfondie nous permettant de préciser la nature de ces fonctions, leur durée et les moyens à utiliser. C'est quelque chose dont nous aimerions beaucoup discuter avec les responsables de l'ACDI, mais nous pensons que certaines de ces choses pourraient être confiées à certaines organisations du secteur privé telle la Chambre. Nous serions très heureux de jouer un plus grand rôle dans ce domaine.

M. Friesen: Les organisations du secteur privé pourraient en quelque sorte jouer un rôle d'intermédiaires entre le Canada et ces pays qui ont besoin de notre aide.

M. Seitz: Nous pensons qu'il y a deux domaines où les organisations du secteur privé pourraient jouer ce rôle d'intermédiaires comme vous venez très bien de le dire. Tout d'abord, ici au Canada où nous pensons qu'il y a encore beaucoup de choses à faire pour inciter les entreprises canadiennes à participer davantage aux activités de développement industriel dans les pays en voie de développement. C'est le premier point.

Deuxièmement, dans les pays en voie de développement eux-mêmes. En associant nos efforts aux chambres de commerce de nombre de ces pays en voie de développement, nous pensons avec nos propres ressources au Canada, pouvoir épauler les efforts d'industrialisation de ces organisations dans leur propre pays. Nous pensons que nos organisations respectives peuvent jouer de concert un tel rôle.

M. Friesen: Si vous pouviez nous en dire un peu plus sur ce sujet nous pourrions nous en servir pour nos recommandations.

M. Thornton: Si cela peut vous être utile, nous pourrions le mettre sur papier.

[Texte]

Mr. Friesen: Yes, please do that.

My second question deals with another area that has been a concern of mine, and I suspect others, and that is the whole area of concessional financing. I imagine your people have had barrels of experience in that. Dealing with a lot of Third World countries where competition is very tight in such things as telecommunications, medical research, things like that where you are competing, let us say, with Japan or France or Italy, concessional financing is a way of life. How in the world can Canadian business compete with the kind of concessions made, let us say, by Japan—who simply wants to get in there and do threshold business so they can expand later on? How do we handle that?

Mr. Seitz: I think there are a couple of things. First of all, frankly, if we are not prepared to provide the kind of financing our major competitors provide, we are simply not going to be in the game. It is as simple as that. We recognize the fact that Canada does not exactly have the kind of treasury the United States and Britain and France have. We have to therefore be quite selective in terms of where we put our funding.

There are several areas we think we have to look at quite closely when making those kinds of decisions. The first one, and particularly as it relates to developing countries and the blending of concessional financing from CIDA with commercial financing from EDC, we think we have to look very closely at whether the project concerned meets the development objectives of the particular country concerned. That to us is one of the primary, key objectives to be addressed.

The second one we have to look at is—

Mr. Friesen: May I just interrupt. If we conclude it meets the development objectives, should we go for broke?

Mr. Seitz: The second thing is that we believe the Canadian companies need to be competitive outside of the financing package. We do not believe Canada should buy projects. We do not believe we should be using concessional financing to subsidize Canadian companies which otherwise would not be competitive. When you ask if we should do we go for broke, I guess our answer is if the Canadian company is not competitive, you do not go for broke. The fact is, we should not be in it.

The third element is what is going to be the longer-term impact on Canada's own economic objectives as a result of this particular project.

We really see three elements. One, does it meet the development objectives of the country concerned, the recipient country? Two, to what extent is the Canadian company competitive, excluding the financing package? And the third one is what are the longer-term objectives, Canadian economic and commercial objectives, that can be served by this particular packaging?

That is why generally we have said in this submission and other submissions that we believe we need to look at blending

[Traduction]

M. Friesen: Je vous en prie.

Ma deuxième question concerne un point qui ne laisse de m'inquiéter, et je ne dois pas être le seul, celui du financement à un taux préférentiel. J'imagine que vous ne devez pas manquer d'exemples à nous citer. Dans nombre de pays du Tiers monde, où la concurrence est féroce dans des domaines tels que les télécommunications, la recherche médicale, etc., où vos concurrents, disons, sont le Japon, la France ou l'Italie, le financement à un taux préférentiel est chose tout à fait courante. Comment les entreprises canadiennes peuvent-elles concurrencer le genre de taux offerts, disons, par le Japon qui n'a qu'un seul objectif, mettre à n'importe quel prix un pied dans la porte pour pouvoir l'ouvrir toute grande plus tard? Que pouvons-nous faire?

M. Seitz: Il y a plusieurs choses. Premièrement, il ne faut pas se faire d'illusions, si nous ne sommes pas disposés à offrir le genre de financement offert par nos principaux concurrents, autant plier bagage tout de suite. C'est aussi simple que cela. Il est vrai que le Canada n'a pas exactement les mêmes ressources financières que les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France. Il nous faut donc être assez sélectifs.

Lorsque nous prenons ce genre de décision il y a plusieurs points à ne pas négliger. Premièrement, et surtout quand il s'agit de pays en voie de développement et qu'il y a combinaison du financement à un taux préférentiel de l'ACDI avec le financement commercial de la SEE, il faut sérieusement se demander si le projet correspond aux objectifs de développement du pays concerné. À nos yeux, c'est une des premières questions à se poser.

Deuxièmement, il faut...

M. Friesen: Permettez-moi de vous interrompre. Si nous concluons qu'il correspond aux objectifs de développement, cela justifie-t-il que nous y perdions notre chemise?

M. Seitz: Deuxièmement, il faut que les compagnies canadiennes soient compétitives en dehors de toutes considérations financières. Le Canada ne devrait pas acheter de projets. Il ne faut pas utiliser le financement à un taux préférentiel pour subventionner des compagnies canadiennes qui autrement ne seraient pas compétitives. Devrions-nous y risquer notre chemise, comme vous dites? Si la compagnie canadienne n'est pas compétitive, cela ne présente aucun intérêt. Dans un tel cas, il est préférable de s'abstenir.

Troisièmement, il faut se demander quel sera l'impact à plus long terme de ce projet particulier sur les propres objectifs économiques du Canada.

Il y a donc en réalité trois points. Premièrement, ce projet correspond-il aux objectifs de développement du pays concerné, du pays bénéficiaire? Deuxièmement, dans quelle mesure la compagnie canadienne est-elle compétitive en dehors de toutes considérations financières? Et troisièmement, quels sont les objectifs à plus long terme, les objectifs économiques et commerciaux du Canada qui peuvent être servis par ce projet particulier?

C'est la raison pour laquelle, d'une manière générale, nous disons dans ce mémoire et dans d'autres mémoires qu'à notre

[Text]

various objectives to try to achieve the maximum return for both the developing country and for Canada.

Mr. Friesen: Final question, and that is the whole area of what I could euphemistically call "Third World mores" in financing projects, dash, or whatever else it is called, how do we handle that?

• 1800

Mr. Seitz: I do not know the answer to that one. I guess the way business is carried out in countries is not necessarily the way we carry out business here. I think companies need to be very careful about that sort of thing. It is one thing to be able to use an agent to carry out certain activities for you in a developing country—the legitimate activities of trying to ensure that you know how to handle contractual arrangements and that sort of thing—it is another thing for 15% commissions . . . You know damned well what is happening with those.

I think we have to be a little careful. There are not many Canadian companies that jump into that sort of thing so greatly and with both feet.

Mr. Friesen: Thank you.

The Chairman: Mr. de Corneille.

Mr. de Corneille: Thank you, Mr. Chairman.

I agree the three points you put down make very good sense, certainly from a commercial point of view, from the point of view of a company or from the point of view of the private sector seeking to carry out business in the Third World.

I wanted to ask you about the question which relates to the supposed objectives of Canadian aid. Obviously it is related to the poorest countries. Our objectives have been set forth as that . . . At least, at this stage in history, we want to try to do something about the poorest countries.

In Burkina Faso or Papua, I am not so sure you are going to find twin groups of Chambers of Commerce sitting there. Therefore, it raises the question of what you feel can be the role of business, business investment and Canadian business in these countries we, out of compassion, claim are the target countries for our work. To try to help them find ways to survive, to find within themselves, often in rural areas, or in areas which require some kind of really basic development . . .

What role can you see to play here? First of all, from a business point of view, in terms of paying yourselves, in terms of being in any way useful, perhaps by bidding for contracts on pumps that somebody else will also bid on . . . Do you see a role for yourselves in the same way community groups do? Business groups, Rotary Clubs and so on, in their own communities, play a role which contributes to the world's problems. In that sense, it comes from Canadian expertise in business. As you would through a Rotary Club, or service clubs or other things . . .

[Translation]

avis, il faut considérer la combinaison de divers objectifs pour que le rapport soit maximum à la fois pour le pays en voie de développement et le Canada.

M. Friesen: Ma dernière question. Il s'agit de ce que j'appellerais par euphémisme les « coutumes du Tiers monde » en matière de financement. Comment s'attaque-t-on à ce problème?

M. Seitz: Je ne connais pas la réponse. Je suppose que la manière de conduire les affaires dans certains pays n'est pas forcément la même que dans le nôtre. Il faut, je crois, que les compagnies fassent preuve d'une très grande prudence. Recourir aux services d'un agent pour certaines activités dans un pays en voie de développement—activités légitimes vous permettant de comprendre les procédures de contrats, etc.—est une chose, accorder des commissions de 15 p. 100 en est une autre . . . Vous savez très bien comment cela finit.

Il faut être un peu prudent. Rares sont les compagnies canadiennes qui se lancent dans ces aventures sans prendre de précautions.

M. Friesen: Merci.

Le président: Monsieur de Corneille.

M. de Corneille: Merci, monsieur le président.

Je suis d'accord avec vos trois points. Du point de vue commercial, du point de vue d'une compagnie ou du point de vue du secteur privé qui veut trouver des débouchés dans le Tiers monde cela me semble tout à fait logique.

Je voulais vous poser une question sur les objectifs avoués de l'aide canadienne. Il est évident qu'elle s'intéresse aux pays les plus pauvres. Nous avons énoncé nos objectifs . . . Pour le moment, en tout cas, ils visent à aider les pays les plus pauvres.

Au Burkina Faso ou en Papouasie, je ne suis pas certain que vous y trouviez des consoeurs, des chambres de commerce. Compte tenu de cette réalité, permettez-moi de vous demander quel rôle peuvent jouer les entreprises canadiennes dans ces pays que, par compassion, nous voulons aider. Essayer de les aider à trouver le moyen de survivre, de le trouver en eux-mêmes, souvent dans des régions rurales, ou dans des régions qui n'ont pratiquement rien et qui ont pratiquement besoin de tout . . .

Quel rôle pensez-vous pouvoir jouer? Pour commencer, d'un point de vue commercial et en couvrant vos frais, cherchez-vous à vous rendre utiles, d'une façon générale, peut-être en faisant des offres de contrats pour des pompes pour lesquelles quelqu'un d'autre a peut-être également fait une offre . . . Pensez-vous pouvoir jouer le même rôle que les groupes communautaires? Des associations de commerçants, les *Rotary Club*, etc., dans leur propre communauté, jouent un rôle qui contribue à régler les problèmes du monde. En ce sens, c'est le résultat de l'expertise canadienne dans ce domaine. Tout comme vous le feriez par l'intermédiaire d'un club Rotary, d'un club de services ou d'autres associations . . .

[Texte]

Mr. Thornton: Let me try to address the first element. Basically, if we are going to help a lot of the poorer countries in areas of food aid, immunization—to handle basic subsistence—in those countries there is a need to develop agriculture where it is possible. I would say it is an area where business can be of assistance, and some of it is in developing their human resources in basic technological transfer. I think that is where some of the education can come in. Not necessarily a business standpoint, but in the educational area, which is a business of sorts, it can be of help.

Mr. de Corneille: In terms of the business world of Canada being able to make a contribution through its expertise and so on—in the same way as it does to communities... As good citizens, do you see a role whereby Canadian business can play a charitable role, not necessarily for profit, but to work with the government to carry Canada's flag and Canada's goodwill abroad, as would International Rotary or whatever? Do you see any role of this nature, in terms of Chambers of Commerce and so on having a role to play?

Mr. Seitz: First of all, let me do the reverse of that. I do not think we have suggested the Canadian Chamber of Commerce is the organization that can solve every problem of development. We are not quite so exuberant about these things that we would make such a claim. I think there are other people in a much better position to deal with them than we are in the chamber.

• 1805

Also, let me say that within our organization we do feel there is... And it is, in many cases, through co-operative efforts with other organizations like Rotary Clubs—you mentioned Rotary; it is a very good example—but you see, many of those same people who are members of the local Chambers of Commerce are also the members of the Rotary Clubs who are doing these sorts of things. So it becomes somewhat difficult to separate out who is really doing it. It is the same business people who are doing it, but they are doing it through another organization. There are many cases, in most communities, where Rotary and the Chambers of Commerce work very closely together.

Mr. de Corneille: How do we establish a Canadian presence—as we have through CUSO and through various other kinds of organizations and universities by bringing people to Canada—a business presence that has long-range results, even though they may not have short-term results? Are you prepared to feel that there is some value on the part of the government working with private enterprise to subsidize your presence enough that you have at least a break-even position, and can relate to countries as Canadians?

Mr. Seitz: I know a number of instances where Canadian companies carry out particular activities in developing countries and they do not make a penny out of them. But they are looking at what might be the long-term potential for them there.

[Traduction]

M. Thornton: J'essaierai tout d'abord de répondre à la première partie de votre question. En gros, si nous voulons aider les pays les plus pauvres, les aider à se nourrir, à vaincre la maladie—les aider à régler tous ces problèmes fondamentaux de la subsistance—il faut les aider à développer leur agriculture partout où c'est possible. C'est un domaine où les entreprises peuvent apporter leur aide, en développant, entre autres, les ressources humaines grâce à des transferts de technologie. C'est un problème d'éducation. On ne peut pas vraiment considérer l'éducation comme une entreprise—quoiqu'à certains égards—mais c'est une activité utile.

M. de Corneille: Le monde canadien des affaires peut apporter une contribution grâce à son expertise, etc.—tout comme il le fait au niveau des collectivités... Faisons preuve de civisme, les entreprises canadiennes peuvent-elles jouer un rôle charitable, à titre non lucratif, en portant le drapeau canadien, en exportant la bonne volonté du Canada à l'étranger de concert avec le gouvernement, comme le fait le Rotary international, par exemple? La Chambre de commerce pourrait-elle jouer un rôle de ce genre?

M. Seitz: Pour commencer, permettez-moi d'inverser la proposition. Je ne pense pas avoir suggéré que la Chambre de commerce soit l'organisation pouvant régler tous les problèmes de développement. Notre enthousiasme ne va pas jusque là. Il y en a d'autres qui sont bien mieux placés que nous pour cela.

En outre, permettez-moi de vous dire qu'au sein de notre organisation, nous pensons qu'il y a... et dans de nombreux cas, c'est grâce aux efforts de coopération avec d'autres organisations comme les *Rotary Clubs*—vous avez parlé du *Rotary*; c'est un très bon exemple—mais voyez-vous, nombre de ces mêmes personnes qui sont membres des chambres locales de commerce sont également membres des *Rotary Clubs* qui font ces sortes de choses. Il est donc assez difficile de savoir exactement qui fait quoi. Ce sont les mêmes chefs d'entreprises qui le font, mais ils le font au sein d'autres organisations. Dans la majorité des communautés, les *Rotary Clubs* et la chambre de commerce travaillent en étroite collaboration.

M. de Corneille: Comment établir une présence canadienne—comme nous le faisons avec le CUSO et divers autres organisations ou universités qui font venir des gens au Canada—une présence du monde des affaires avec des résultats à long terme, même si les résultats à court terme sont rares? Ne trouveriez-vous pas valable que le gouvernement travaille de concert avec les entreprises privées, subventionne votre présence pour qu'au minimum vous rentriez dans vos frais et que la présence canadienne soit réelle dans ces pays?

M. Seitz: Je connais un certain nombre de compagnies canadiennes qui mènent des activités particulières dans certains pays en voie de développement et qui n'y gagnent pas un sou. Elles tablent sur le long terme.

[Text]

One of the things we have done in the Canadian Chamber of Commerce is to carry out training programs for the staff people of Chambers of Commerce in developing countries. I do not want to indicate that we have been doing 40 years of this, a whole great big program, but we have been carrying out training programs for the officials, the staff people, of Chambers of Commerce on Caribbean islands, where they are brought to Canada to take part in training programs we have. We have been doing a few other things of that nature. We have done some work in the South Pacific islands.

So there may be part of this question of human-resource development in business institutions in developing countries; there might be a role that can be played by us and by other business associations.

In terms of companies themselves, we think the expertise that companies have can be utilized to a greater extent for technical training purposes. We know a number of Canadian companies that are quite interested in looking at this whole area.

Mr. Thornton: In support of what Lorne is saying, I think we as Canadians have probably done a poor job in the past in training local people to support products we have put in the country. We have sold them, taken our money and walked home.

I think External Affairs and CIDA and the business community are coming to realize that if we are going to help the countries and help ourselves, we probably have to stay there, and as Lorne says, perhaps live at a break-even, but develop a technological training with these folks so they will become much more comfortable with the products, and it will make the Canadian name stand out in the future.

Mr. de Corneille: We need more of a dialogue on that, Mr. Chairman, I think, to extend that whole concept and work with it.

The Chairman: Thank you. Mr. Leblanc.

Mr. Leblanc: I have my answer.

The Chairman: All right. I will then just ask a couple of quick questions.

I want to go back to Mr. Friesen's discussion on aid trade. Let me tell you where I am coming from first, and then we will see.

I recognize the imperative of business, but I am concerned about getting aid and trade mixed up under the general rubric of ODA. If we have to compete for trade, then by all means let us do so. We have the EDC and other mechanisms to give concessional financing and so on. I wonder if in your mind you can separate these, so that we have ODA being ODA, trade being trade, and fund that from other parts of government resources.

Mr. Seitz: I think we have to be careful about trying to separate things too much, because in the end it may well be the aid portion and it may well be the developing country that

[Translation]

A la Chambre canadienne de commerce, nous offrons des programmes de formation destinés au personnel des chambres de commerce des pays en voie de développement. Je ne dis pas que cela fait quarante ans que nous le faisons ou que c'est un très gros programme, mais nous offrons des programmes de formation aux responsables, au personnel des chambres de commerce des îles des Caraïbes. Nous offrons d'autres services de ce genre. Nous sommes présents dans les îles du Pacifique Sud.

Il y a donc cette question du développement des ressources humaines dans les pays en voie de développement et il est possible que nous puissions y jouer un rôle et que d'autres associations d'entreprises puissent y jouer un rôle.

Pour ce qui est des compagnies elles-mêmes, nous pensons que leur expertise peut être davantage utilisée à des fins de formation technique. Nous connaissons un certain nombre de compagnies canadiennes que cette question intéresse.

M. Thornton: J'ajouterais à ce que Lorne vient de dire qu'à mon avis, notre performance passée, celle des Canadiens, laisse beaucoup à désirer. Nous n'avons pas formé le personnel local indispensable pour les produits que nous mettions sur ces marchés. Nous avons vendu ces produits, nous avons pris l'argent et nous sommes rentrés chez nous.

Je crois que les Affaires extérieures, l'ACDI et le monde des affaires sont en train de comprendre que, si nous voulons aider ces pays et nous aider nous-mêmes, il nous faut y rester, et comme Lorne vient de le dire, peut-être simplement rentrer dans nos frais, et former ces gens afin que nos produits leur deviennent familiers et qu'à l'avenir, ils sachent ce que fabriqué au Canada veut dire.

M. de Corneille: Monsieur le président, je crois que ce concept mérite plus qu'un simple dialogue et qu'il faut que nous y accordions plus de temps.

Le président: Merci. Monsieur Leblanc.

M. Leblanc: J'ai eu ma réponse.

Le président: Très bien. Je me permettrai donc de poser une ou deux petites questions.

Je voudrais revenir sur ce qu'a dit M. Friesen concernant l'aide aux échanges commerciaux. Permettez-moi tout d'abord de vous exposer mon point de vue, puis nous verrons.

Je comprends les impératifs du monde des affaires, mais mêler aide et échanges commerciaux quand on parle d'APD me gêne un peu. S'il nous faut nous battre pour commercer, eh bien, battons-nous. Nous avons la SEE et d'autres agences pour le financement à un taux préférentiel, etc. Est-ce que vous pouvez bien séparer les deux choses afin que l'APD reste l'APD, le commerce le commerce et le financement un problème qui peut être réglé par d'autres agences du gouvernement.

M. Seitz: Je crois qu'il faut faire attention à ne pas trop séparer les choses car en fin de compte, il se peut que cela soit l'aide et les pays en voie de développement qui en pâtissent. Je

[Texte]

suffers. I think you extend the aid dollar immensely by linking it with the regular commercial rates that exist through EDC.

• 1810

If you are going to try to put a particular plant, whether it be the Chamera project in India, for example, and if you are going to try and fund that strictly through aid, that is going to cost something in the range of \$800 million or so. By putting in about \$200 million of aid, and the rest basically being EDC financing, you have that same project carried out and it has only in fact cost a quarter of the aid budget. You then have the other \$600 million that you can use for other activities. So I think that sometimes by separating things out like that, you may in fact not achieve the longer-term objective of aid. We may in fact not be stretching our aid dollar as far as we could.

The Chairman: But in that particular project, remind me. Is there concessional financing or is it straight EDC financing?

Mr. Seitz: No. There is a blend. I think it is about \$200 million that is CIDA concessional financing, grant financing, and the other \$600 million has come out of either EDC or mainly EDC with perhaps some commercial bank financing as well; mainly EDC.

The Chairman: And yet that is precisely the kind of thing that the DAC countries are trying to stop; mixed credits. And which we criticize Japan for.

Mr. Seitz: Yes.

The Chairman: We take them over the hoops regularly on doing just that.

Mr. Seitz: I think there are a lot of different arguments to be used, but I think the argument that you in fact stretch your aid dollar by combining it with commercial financing is one that we think should be looked at very seriously.

The Chairman: And where does that slide over into using the aid dollar rather than stretching the aid dollar?

Mr. Seitz: It depends on the degree to which one looks at those criteria we had established and that we indicated earlier on, the degree to which the project fulfills the development objectives of the country concerned. When things start sliding over, it says to me that decisions have been made that perhaps were not based very much upon what the development objective was and it primarily has become a trade objective. I think it is up to the people who are administering the aid budget in CIDA to argue vehemently for the kinds of projects that meet the development objectives of a country or, if they do not think that a project meets the development objective, it is their responsibility to argue against it.

The Chairman: I would think if financing is \$600 million to \$200 million, it is clear to me what the objective is; it is a trade objective.

[Traduction]

crois que le financement de l'aide profite énormément de son association avec les taux commerciaux offerts par la SEE.

Si vous essayez de construire une usine, par exemple le projet Chamera en Inde, une usine que vous vouliez financer uniquement avec des fonds pour l'aide au développement, cela va vous coûter une somme de l'ordre de 800 millions de dollars. Si par ailleurs vous utilisez à cet effet environ 200 millions de dollars de l'aide au développement et que le reste provienne, pour l'essentiel, de la Société pour l'expansion des exportations, le même projet ne coûtera qu'un quart du budget d'aide et il vous reste 600 millions de dollars à utiliser pour d'autres projets. Il arrive donc qu'en séparant les éléments de cette façon, vous ne parveniez pas à réaliser, en fait, l'objectif de l'aide à long terme. Il se peut que nous n'utilisions pas assez judicieusement l'argent que nous consacrons à l'aide.

Le président: Mais en ce qui concerne ce projet en particulier, pouvez-vous me rappeler si les fonds proviennent directement de la SEE ou s'il s'agit de prêts à un taux préférentiel?

M. Seitz: Il y a mélange des deux. Je crois que la part de l'ACDI s'élève à environ 200 millions de dollars, à un taux préférentiel, et les 600 millions de dollars restant proviennent soit de la SEE, soit surtout de la SEE, mais avec peut-être un prêt d'une banque commerciale; mais l'essentiel provient de la SEE.

Le président: C'est pourtant précisément ce que les pays du CAD s'efforcent d'empêcher, à savoir les crédits mixtes. C'est aussi ce que nous critiquons chez les Japonais.

M. Seitz: C'est vrai.

Le président: Nous les mettons régulièrement sur la sellette parce qu'ils font cela.

M. Seitz: On peut invoquer toutes sortes d'arguments, mais celui d'après lequel les sommes que vous consacrez à l'aide, conjuguées au financement commercial, portent davantage fruit, doit être examiné de près.

Le président: Et où se situe la ligne de démarcation entre l'utilisation de l'aide au développement et l'exploitation de cette aide?

M. Seitz: Cela dépend de la façon dont on examine les critères que nous avons établis et dont nous avons parlé tout à l'heure, de la mesure dans laquelle le projet répond aux objectifs de développement du pays en question. Quand les choses commencent à se brouiller, j'en conclus que des décisions ont été prises sans tenir vraiment compte de l'objectif de développement et que ce dernier a fait place au commerce. C'est aux administrateurs du budget d'aide de l'ACDI de plaider vigoureusement en faveur de projets qui répondent aux objectifs de développement d'un pays ou, s'ils ne pensent pas qu'un projet réponde à un objectif de développement, c'est à eux de s'y opposer.

Le président: Il me semble que, si l'aide est de 200 millions de dollars et le financement de 600 millions de dollars, l'objectif ne fait pas l'ombre d'un doute: il s'agit de commerce.

[Text]

Mr. Seitz: Yes, but I do not think that project would ever have gone ahead. It certainly would not have gone ahead with any Canadian participation without the \$200 million of aid. I do not think it would have gone ahead in India without that kind of aid component to it.

The Chairman: So we bought it.

Mr. Seitz: No, I do not think so. I think somebody else would have basically done the same thing. The other thing is that I do not think India would have had the hydro project without the aid.

The Chairman: Or somebody else would have bought it.

Mr. Seitz: Yes, well . . . Somebody else would have made the aid contribution to carry it out.

Mr. Thornton: Along that same line, I do not think we disagree at all with the objective of helping the poorest countries and making sure there is an increase in their standard of living. But along that same line, I think you just hit on the point, which is that if we are just strictly aid alone and have the trade set aside, there are some very important projects out there where we have an expertise and probably can match up with the country's needs that we just will not get a chance at and somebody else will. Criticize them or not, those are the realities of the world that is out there.

The Chairman: Do we then fall into the same bucket or do we continue to try to clean out the bucket? That seems to me to be the issue.

Mr. Thornton: That is true, and I guess you can take both sides of that coin.

Mr. Seitz: I think one of the real problems that has existed in this area is that there are some developing countries where they will not even sit down and talk to you unless there is an aid component. In the parlance of what other people have used, they are spoiled countries in the sense that they will not even consider anything unless there is an aid component associated with it. So it is not necessarily so much a question of what the DAC countries do; it is what some of those countries demand. I do not care what arrangements are going to be put in place through DAC. There are going to be ways to get around that. You split the project into two and one becomes aid and one becomes commercial. But the bottom line is exactly the same thing. That is another thing that can be done. But it is the reality of some of these countries.

• 1815

The Chairman: In some ways of course, if you can split it well, and if a country is going to have to have a major training component, or whatever, to do it, that is a legitimate aid function. I would think no one would argue with that. But I think you have to be very clear-cut on precisely what that aid money is going in there for.

Mr. Seitz: It is a very difficult issue, and one which I think the DAC countries are a long way from solving.

The Chairman: I know. It is difficult.

[Translation]

M. Seitz: Oui, et ce projet n'aurait certainement pas été réalisé sans l'aide de 200 millions de dollars. S'il n'avait pas contenu un élément d'aide, il ne se serait certainement jamais réalisé en Inde.

Le président: Nous l'avons donc acheté.

M. Seitz: Non, ce n'est pas ce que je pense, mais quelqu'un d'autre aurait fait la même chose. Je ne pense pas non plus que, sans aide, l'Inde aurait eu sa centrale hydro-électrique.

Le président: Ou bien quelqu'un d'autre l'aurait achetée.

M. Seitz: Oui, mais . . . Quelqu'un d'autre aurait donné l'aide nécessaire pour la construire.

M. Thornton: Dans ce même ordre d'idée, je ne pense pas que nous soyons contre l'objectif d'aider les pays les plus pauvres à améliorer leur niveau de vie. Mais, toujours dans cet ordre d'idée, vous venez de montrer clairement que, si nous nous concentrons uniquement sur l'aide en ne tenant pas compte de l'aspect commercial, il y a des projets très importants—pour lesquels nous avons les spécialistes et qui répondent aux besoins du pays—qui risquent de nous passer sous le nez au profit de quelqu'un d'autre. Quel que soit le jugement que l'on porte sur ces réalités, c'est à elles que nous sommes confrontés.

Le président: Retombons-nous alors dans nos péchés ou bien allons-nous essayer de disculper? C'est ce qui me semble être l'alternative.

M. Thornton: C'est vrai, et le choix est le vôtre.

M. Seitz: L'une des vraies difficultés en la matière, c'est que, dans certains pays en voie de développement, on n'entamera même pas de discussions s'il n'y a pas un élément d'aide. D'aucuns disent d'eux qu'ils sont gâtés en ce sens qu'ils n'étudient même pas un projet si celui-ci ne contient pas un élément d'aide. Ce n'est donc pas tant la question de savoir ce que font les pays du CAD, mais de savoir ce que certains de ces pays exigent. Peu importe quelles dispositions seront mises en place par le CAD, il y aura toujours des façons de les éluder. Vous partagez le projet en deux, une partie devenant l'aide, l'autre le commerce, mais le résultat final est exactement le même. Voilà donc une autre possibilité, mais il faut bien accepter ce qui est la réalité de certains de ces pays.

Le président: D'une certaine façon, bien sûr, si vous savez bien faire le partage et si un pays a besoin d'un élément capital de formation, par exemple, pour le faire, c'est une fonction légitime de l'aide et nul ne s'élèvera contre cela. Mais il faut bien préciser à quoi serviront les fonds de l'aide.

M. Seitz: C'est une question très délicate, que les pays du CAD sont loin d'avoir résolue.

Le président: Je sais, c'est bien délicat.

[Texte]

Is it not strange that here we are, dedicated to development, and we find the developed countries bidding in the aid business?

Mr. Thornton: As Lawrence says, at the same time you have some of the developing countries so spoiled that this is the only way they will accept the aid.

The Chairman: You then begin to ask the question, why are we there?

Mr. Thornton: You are in a catch-22—

The Chairman: Maybe in some instances we should not be there. What good is it doing Canada? Indeed, what good is it doing them? We may just be teaching them some bad habits for their future.

Mr. Seitz: In those kinds of circumstances, I think we have to look at what is downstream, if you ask what good it is doing us. If it is a one-time shot, where there is really not much potential for anything further along, then it is a good, legitimate question you ask, what good is it doing us to be in there. When one is dealing in infrastructure, though, I think the development of particular systems and infrastructure does have some follow-on effect and can build a good, positive relationship with the country for the longer term. That is why we ask what is the longer-term effect of the project, not just a one-shot effort.

The Chairman: And your first question is the critical one. Is it aid? Is it needed?

Mr. Seitz: Yes, that is right.

The Chairman: Thank you very, very much for joining us this afternoon. We are always glad to see you.

Could I have the committee in camera, please, for five minutes?

[Traduction]

N'est-il pas singulier, pour nous qui tenons à cette notion de développement, de constater que les pays développés se font concurrence sur ce chapitre de l'aide?

M. Thornton: Comme le disait Lawrence, certains des pays en voie de développement sont tellement gâtés que c'est la seule façon de leur faire accepter l'aide.

Le président: Vous commencez alors à vous poser la question: qu'est-ce que nous venons faire ici?

M. Thornton: Vous êtes dans une situation inextricable...

Le président: Peut-être qu'il y a des cas où nous ne devrions pas intervenir. Qu'est-ce que le Canada en retire? Mieux encore, qu'est-ce que ces pays en retirent? Nous les encourageons peut-être à prendre de mauvaises habitudes pour l'avenir.

M. Seitz: Si vous vous demandez ce que nous y gagnons, je vous répondrai, dans ce genre de circonstance, que nous devrions songer à l'avenir. Si c'est une opération ponctuelle, qui n'ouvre pas de perspectives ultérieures, c'est une question que l'on peut effectivement se poser, à savoir ce que nous en retirons. Mais quand on parle d'infrastructures, la mise en place de systèmes et d'infrastructures n'est que forger le premier maillon d'une chaîne et tisser des liens positifs, à long terme, avec le pays en question. C'est pourquoi nous essayons de voir au-delà du projet immédiat, de ne pas dépenser nos efforts en une seule fois.

Le président: Et votre première question est la question critique: est-ce de l'aide? Est-elle nécessaire?

M. Seitz: Oui, c'est bien cela.

Le président: Je vous remercie beaucoup de votre présence parmi nous cet après-midi. Nous sommes toujours heureux de vous voir.

Je voudrais demander au Comité de se réunir pendant quelques minutes à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Champion Road Machinery:

Mark Sully, Vice-President, Marketing.

From La Société de développement international Desjardins:

Michel Doray, President and Director General.

From the Co-operative Union of Canada:

Raymond Semens, President;
Baldur Johnson, Executive Director.

From the Federation of Canadian Municipalities:

James Knight, Executive Director;
Gillian Mason, Manager, Municipal Economic Development
Program;
John Hastings, Director.

From South Asia Partnership-Canada:

Jean Loiselle, President;
Richard Harmston, Executive Director.

From the Canadian Chamber of Commerce:

J. Donald Thornton, Chairman, International Affairs
Committee;
Lorne Seitz, Senior Vice-President, International Division.

TÉMOINS

De la Firme Champion Road Machinery:

Mark Sully, vice-président, Commercialisation.

De la Société de développement international Desjardins:

Michel Doray, président-directeur général.

De l'Union coopérative du Canada:

Raymond Semens, président;
Baldur Johnson, directeur exécutif.

De la Fédération canadienne des maires et des municipalités:

James Knight, directeur exécutif;
Gillian Mason, directeur, Programme de développement
économique des municipalités;
John Hastings, directeur.

De La Société asiatique des partenaires du Canada:

Jean Loiselle, président;
Richard Harmston, directeur exécutif.

De la Chambre de Commerce du Canada:

J. Donald Thornton, président, Comité des affaires interna-
tionales;
Lorne Seitz, premier vice-président, Division internationale.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, February 19, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le jeudi 19 février 1987

Président: William C. Winegard

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

External Affairs and International Trade

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs, pursuant to Standing Order 96(2)

CONCERNANT:

L'étude des politiques et programmes du Canada en matière d'assistance publique au développement, conformément à l'article 96(2) du Règlement

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 19, 1987
(30)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:38 o'clock p.m., this day, in Room 209, West Block, the Chairman, William Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Bob Corbett, Nic Leblanc, Don Ravis, William C. Winegard.

Acting Members present: Suzanne Duplessis for Benno Friesen, Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: From the Library of Parliament: Gerry Schmitz, Research Advisor; *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Robert Miller, Research Advisor.

Witnesses: From The Canadian Save the Children Fund: Donald Snyder, President; Gordon S. Ramsay, National Director; *From the Canadian Council for International Co-operation:* Sharon Scholzburg-Gray, Vice-President, Board of Directors; Nigel Martin, Executive Director; Hugh Nangle, Programme Coordinator; *From Amnesty International:* John Clifford, Coordinator; Liz Tillet, Coordinator of Paraguay and Uruguay.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

Donald Snyder made a statement, and with Gordon Ramsay, answered questions.

Sharon Scholzburg-Gray and Nigel Martin made statements, and with Hugh Nangle, answered questions.

John Clifford and Liz Tillet made statements and answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 FÉVRIER 1987
(30)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur de réunit, aujourd'hui à 15 h 38, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Corbett, Nic Leblanc, Don Ravis, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Suzanne Duplessis remplace Benno Friesen; Jim Manly remplace Pauline Jewett.

Autre député présent: Roland de Corneille.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Robert Miller, conseiller en matière de recherche.

Témoins: De l'Association canadienne d'aide à l'enfance: Donald Snyder, président; Gordon S. Ramsay, directeur national. *Du Conseil canadien pour la coopération internationale:* Sharon Scholzburg-Gray, vice-présidente, conseil d'administration; Nigel Martin, directeur exécutif; Hugh Nangle, coordinateur des programmes. *D'Amnistie internationale:* John Clifford, coordinateur; Liz Tillet, coordinatrice pour le Paraguay et l'Uruguay.

Conformément au mandat que lui confie l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau les politiques et les programmes du Canada en matière d'aide au développement.

Donald Snyder fait une déclaration, puis lui-même et Gordon Ramsay répondent aux questions.

Sharon Scholzburg-Gray et Nigel Martin font des déclarations, puis eux-mêmes et Hugh Nangle répondent aux questions.

John Clifford et Liz Tillet font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, February 19, 1987

• 1539

The Chairman: We will begin. This afternoon, pursuant to Standing Order 96(2), we will resume consideration of Canada's Official Development Assistance Policies and Programs.

Our first witnesses are from The Canadian Save the Children Fund. Mr. Gordon Ramsay is the National Director, Mr. Donald Snyder is the President. Mr. Snyder.

Mr. Donald Snyder (President, The Canadian Save the Children Fund): Thank you, Mr. Chairman. I represent The Canadian Save the Children Fund, which is an organization which is unique in being volunteer-led.

I am from Windsor, Ontario. I run a business that deals in insurance and real estate. I am the volunteer president of this organization.

• 1540

There are about 2,000 volunteers in 56 cities across Canada and they are represented on a board of management made up of about 25. It is not a figure-head board. It is not just an odd democratic involvement. In November, when I was stuck in the middle of the wasteland in Sudan because we had two flat tires at the same time, I wondered what a country boy like me was doing in a place like that. It was obvious that I was a long way from the usual voluntary good works. Last spring, when my wife and I woke in the northern mountains of Guatemala to the sound of gun fire just over the next hill, I knew we were not just lending our support.

Our volunteer base leads to an involvement of about 85,000 Canadian contributors, almost all on an annual renewal basis. That provides us with about \$5 million a year, which is two-thirds of our annual budget. The remaining one-third comes from CIDA.

This unique Canadian base is matched by a unique system of aid delivery. We operate in 10 countries and in each country we have a country director and local staff. We have a very direct hand in the delivery of our development help.

Our programs are in five countries in Central and South American and the Caribbean, and in four countries in Africa. We also have a long-established program in India. The programs are designed to help communities to develop. We are convinced that the best way to help children is to help to improve the community they have to grow up in. Children are both the historic focus of our concern and the most significant players in the world we will be sharing in a very short 10 or 12 years from now.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 19 février 1987

Le président: Nous allons ouvrir la séance. Nous reprenons cet après-midi, conformément à l'article 96(2) du Règlement, l'examen des politiques et programmes d'aide publique au développement.

Nous entendrons d'abord les représentants de l'Association canadienne d'aide à l'enfance. M. Gordon Ramsay en est le directeur national, et M. Donald Snyder, le président. Monsieur Snyder, vous avez la parole.

M. Donald Snyder (président, Association canadienne d'aide à l'enfance): Je vous remercie, monsieur le président. Je représente l'Association canadienne d'aide à l'enfance, organisation qui a la particularité d'être entièrement dirigée par des bénévoles.

J'habite Windsor, en Ontario. Je suis à la tête d'une affaire d'assurances et d'immobilier. Je préside, à titre bénévole, l'Association.

Celle-ci regroupe près de 2,000 bénévoles de 56 villes de tout le pays, représentés par un conseil d'administration de 25 membres. Il ne s'agit pas d'un conseil d'administration potiche, la démocratie n'y est pas un vain mot. En novembre, lorsque je me suis trouvé bloqué au milieu de nulle part, au Soudan, avec deux pneus crevés, je me suis demandé ce qu'un campagnard comme moi faisait dans un endroit comme celui-là. Manifestement, je me trouvais loin de l'oeuvre de bienfaisance traditionnelle. Au printemps dernier, lorsque ma femme et moi-même avons été réveillés dans les montagnes du nord du Guatemala par des coups de feu tirés juste sur la colline d'à côté, je savais que nous dépassions le simple soutien de principe.

Le travail de nos bénévoles nous assure les contributions de quelque 85,000 Canadiens, contributions presque toutes renouvelées annuellement. Cela nous rapporte quelque 5 millions de dollars par an, soit les deux tiers de notre budget annuel. Le tiers restant vient de l'ACDI.

Cette implantation très caractéristique au Canada est doublée par un système très particulier de mise en oeuvre de l'aide. Nous opérons dans dix pays et nous disposons dans chacun d'un directeur national et d'un personnel local. Nous participons ainsi de très près à la mise en oeuvre de notre aide au développement.

Nous avons des programmes dans cinq pays d'Amérique latine et des Antilles et dans quatre pays d'Afrique. Nous oeuvrons également, depuis longtemps, en Inde. Les programmes sont conçus de manière à aider les collectivités locales à se développer. Nous sommes convaincus que la meilleure façon d'aider les enfants, est d'améliorer le cadre de vie dans lequel ils grandissent. Les enfants sont, depuis toujours, au coeur de nos préoccupations et ils sont également la génération avec

[Texte]

Our community programs are different in each locale in which we work. They are different because our basic approach is to ask them what they are going to do and how we can help them, instead of having to answer their question of what we are going to give them, or worse, what we are going to give them this time.

Therefore, in Peru our program involves street children. In Nicaragua it involves a veterinary college. You will probably know of the involvement of our Past President, Trevor Lloyd Jones, who is our resource man. He is the past dean of the veterinary school at the college at Guelph, and he is our connection with the veterinary college in Nicaragua. In the Sudan, finishing their school is our entry to a health, hygiene and better nourishment program. India is a community centre built around an orphans village.

We are good at delivery. We have knowledge born of experience on site. For example, when the Canadian government suggested a hospital in Burkina Faso—at the time a country called Upper Volta, but now Burkina Faso—we were able to suggest an alternative. Instead of spending \$4.7 million to build a new central Canadian-style hospital, we suggested improvement of an existing smaller hospital and a series of dispensaries across the country. The expenditure therefore is more like \$1 million, and it was evenly spread over five years.

In our brief, which I think is in front of each of you, we suggest that 0.7% of our gross national product is an admirable goal and one to be attained as early as possible. Even having said that, however, we have some deep underlying concerns that are not apparent in the mere numbers. We think there is a danger in too much money; the danger of taking us away from our original focus of helping people through their own resources and their own initiatives. Besides, as page 2 in here says, we are not good at administering large, expensive infrastructural projects.

• 1545

We think that what matters is not the amount of dollars being spent or the projects being completed or the size or success of our programs. What matters is the extent to which a change is made—a change in the quality of life in the village—and this includes a belief that the change can occur; getting people to believe in themselves. To believe that this is what matters leads us to measure the amount of improvement. It leads us to an overall concern for all of Canada's actions in the world.

In Burkina Faso, as I mentioned before, we Canadians were willing to spend almost \$5 million on a hospital to help a needy people, but when the Canadians Save the Children staff experience let us focus on the kind of improvement we could make, we could see that an expensive western-style hospital

[Traduction]

laquelle nous devons partager le monde demain, dans une dizaine ou une douzaine d'années seulement.

Nous mettons en oeuvre des programmes communautaires différents dans chaque localité. Ils diffèrent car nous avons pour principe de demander aux habitants du lieu ce qu'ils comptent faire et comment nous pouvons les y aider, au lieu qu'ils nous demandent ce que nous allons leur donner, ou pire, ce que nous allons leur donner cette fois-ci.

C'est ainsi que, au Pérou, notre programme se concentre sur les enfants de la rue. Au Nicaragua, il consiste en la construction d'un collège vétérinaire. Vous connaissez sans doute le rôle que joue à cet égard notre ancien président, Trevor Lloyd Jones, qui est l'ancien doyen de l'École vétérinaire du Collège de Guelph et qui nous représente et nous conseille à l'égard de ce projet. Au Soudan, nous contribuons à l'achèvement d'une école où l'on enseignera la santé, l'hygiène et la nutrition. En Inde, nous dirigeons un centre communautaire construit autour d'un village d'orphelins.

Nous sommes compétents sur le plan de la mise en oeuvre de l'aide, grâce à l'expérience que nous avons acquise sur place. Par exemple, lorsque le gouvernement canadien a suggéré la construction d'un hôpital au Burkina Faso—pays qui s'appelait à l'époque la Haute-Volta—nous avons pu proposer une solution de rechange. Au lieu de dépenser 4,7 millions de dollars pour construire un hôpital central de type canadien, nous avons proposé d'améliorer un petit hôpital existant et d'ouvrir une chaîne de dispensaires à travers le pays. Cette option n'a coûté qu'un million de dollars, somme également répartie sur cinq ans.

Dans notre mémoire qui a été, je crois, distribué à chacun d'entre vous, nous disons que l'objectif de 0,7 p. 100 de notre produit national brut est admirable et qu'il convient de le réaliser dans les meilleurs délais. Cela étant dit, nous nourrissons quelques graves doutes pour des raisons qui n'apparaissent pas nettement dans les chiffres. Nous considérons qu'il y a un danger à offrir trop d'argent, que nous risquons de dévier ainsi de la nécessité primordiale de mobiliser les ressources et les initiatives propres de ceux que nous aidons. Par ailleurs, à la page 2, nous exprimons l'avis que nous savons mal administrer les gros projets coûteux d'infrastructure.

Nous considérons que ce qui compte ce n'est pas le montant dépensé ni le nombre de projets menés à bien, ni l'envergure ou le succès de nos programmes. Ce qui compte, c'est l'importance du changement opéré—l'amélioration de la qualité de la vie dans un village—et cela suppose que la population locale croie elle-même aux changements, prenne conscience de ses possibilités. Considérant que c'est cela qui compte, nous sommes amenés à mesurer l'ampleur du changement. C'est pour cette raison que nous avons des doutes concernant l'efficacité de l'action du Canada dans le monde.

Au Burkina Faso, ainsi que je l'ai dit, le Canada était disposé à dépenser 5 millions de dollars pour construire un hôpital destiné à une population dans le besoin, mais lorsque nous-mêmes avons réfléchi à l'amélioration qui en résulterait, en nous fondant sur notre expérience, nous nous sommes rendu

[Text]

was not going to change the living conditions of very many people.

When we measured our aid in terms of what long lasting basic improvement could be made in the daily living condition of the whole population, we saw a different potential.

In Nicaragua we can see that the money we spend to help create and support facilities like the veterinary college at Esteli or two small seed farms at Boaco are making a significant improvement in the conditions of life in Nicaragua. But when we measure the effectiveness of Canadian aid as changing the basic long-term living, we have to do so in conjunction with foreign relations and we have to see that the effectiveness of our millions of dollars is seriously eroded by the drain of the country being continually at war, so we have to ask, what can Canada do to help make the peace?

The same is true in the Sudan. We spend many, many dollars but our ability to do lasting good would be greatly enhanced by matching efforts by all levels of the Canadian government to end the long-standing civil war.

All of Canada's official development assistance needs also to be measured in regard to how well it is accomplishing what 85,000 Save the Children annual donors think it is accomplishing. We have, and we need to have, an obligation for stewardship of the funds that the people entrust to us.

We need to be able to look them in the eye and honestly announce that we are making a difference. We need to keep the acceptance. We need to honour the support and continue to build the awareness in the minds and hearts of the Canadian people; people who are the supporters and the electors and the taxpayers.

If we can measure the effect of all kinds of official development aid in long-time improvement, we in Canada will be justly proud of what we have done and the recommendations and dreams that are inherent in this brief will be fulfilled.

Thank you for this opportunity to present our views. We would be glad to answer questions.

The Chairman: Thank you very much. I have a long list already. I begin with Mr. Ravis, please.

Mr. Ravis: Thank you, Mr. Chairman. I welcome you today. Lauren Wilson in Saskatoon, someone whom I am sure you know, is very active and I believe is the past president.

Mr. Snyder: That is right, yes.

Mr. Ravis: I am sure she would like to be here today.

Having heard so many witnesses now and travelled to Africa and across the country and talked to CIDA officials, I heard you saying some rather important things about money is not

[Translation]

compte qu'un hôpital coûteux de type occidental ne changerait pas les conditions de vie d'un grand nombre de gens.

Lorsque nous avons mesuré notre aide à la lumière de l'amélioration fondamentale durable que nous pouvions apporter à la vie quotidienne de l'ensemble de la population, une solution différente s'est dessinée.

Au Nicaragua, nous pouvons constater que l'argent dépensé pour créer et financer des installations telles que le collège vétérinaire d'Esteli ou les deux petites unités de production de semences de Boaco, modifie profondément les conditions de vie au Nicaragua. Mais lorsque nous mesurons l'efficacité de l'aide canadienne sur le plan de l'amélioration des conditions de vie, on ne peut isoler cette aide de l'ensemble des relations étrangères du pays. On est forcé ainsi de constater que l'utilité de nos millions de dollars est gravement compromise par la ponction opérée par la guerre sur les ressources du pays, si bien qu'il faut se demander ce que le Canada peut faire en vue d'instaurer la paix.

La même chose est vraie au Soudan. Nous y dépensons des sommes importantes, mais leur effet serait bien plus durable si ces dépenses s'accompagnaient d'un effort correspondant de tous les niveaux du gouvernement canadien en vue de mettre un terme à l'interminable guerre civile qui y sévit.

Il faut déterminer également dans quelle mesure l'aide publique au développement du Canada répond à ce qu'en attendent les 85,000 donateurs qui contribuent à notre association. Nous avons l'obligation de bien gérer les fonds dont les Canadiens font don.

Nous devons pouvoir les regarder en face et leur assurer que leur contribution fait une différence. Nous devons nous assurer leur adhésion continue. Nous devons honorer leur aide et continuer à sensibiliser l'ensemble des Canadiens, les donateurs, les électeurs et les contribuables.

Si nous parvenons à mesurer, en termes d'amélioration durable, l'utilité de toutes les formes d'aide publique au développement, le Canada pourra tirer une juste fierté de ce qu'il aura accompli et les recommandations et les espoirs que nous formulons dans le mémoire seront concrétisés.

Je vous remercie de cette occasion d'exposer notre point de vue. Nous sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le président: Je vous remercie. J'ai déjà une longue liste de membres qui veulent poser des questions. Je vais commencer par M. Ravis.

M. Ravis: Merci, monsieur le président. Soyez les bienvenus. Lauren Wilson, de Saskatoon, que vous connaissez sans doute, est très active et est, je crois, un ancien président de votre association.

M. Snyder: C'est exact.

M. Ravis: Je suis sûr qu'elle aurait aimé être là aujourd'hui.

Nous avons entendu de nombreux témoins, nous avons été en Afrique, nous avons sillonné le Canada, parlé aux fonctionnaires de l'ACDI et j'ai été frappé par une chose que vous avez

[Texte]

the answer to all of these problems. The 0.7% is an admirable goal, as you suggested, and I am not trying to apologize that our rate of growth is not so quick as some people would like to see it, but I do feel that the point you made about the NGOs' being able to administer larger amounts of money can possibly put us in a situation where maybe we are delivering a poorer quality of aid, even though we have more money; in other words, the NGOs are not capable administratively to deliver in the field. Are we trying to do too much as Canadians in too many places—I call it planting Canadian flags in all countries, trying to be everything to everybody—or should we be doing more concentrated aid in fewer countries?

• 1550

Mr. Snyder: We came through the same kind of a discussion. That brought us down to what I have described as our 10 countries of focus. We believe the answer to your question is yes, it should be more restricted. Consequently, we concentrated. To be able to be more effective in a smaller number of places was desirable. The connection of that kind of effectiveness and money we think of in terms of we do not want to go searching for things that have to be done because the money is there to do it with.

Gordon Ramsay might want to add to that.

Mr. Gordon S. Ramsay (National Director, The Canadian Save the Children Fund): Our experience would suggest there is some danger in having large amounts of money searching for projects. It has been our experience in programs in every part of the world that if we go in and we are presenting an expectation that a large amount of money is available, persons and human beings, being what they are, will tend to come up with projects to spend that money.

The learning experience of most development agencies is that the best kind of development is where you start slowly; you work with communities to help them identify their problems, and then you encourage them to address their problems through their own energy and through their own resources.

We are finding now that with funds being available there is a danger we are going to be creating dependence rather than independence. So although we commend and encourage greater support on the part of Canada, we are also suggesting that we be very much aware of this principle of self-help. I think we have to encourage the idea that there has to be a presence in the country and that you have to spend a sufficient amount of time to get to know the people, to understand why they are having their problems of poverty or underdevelopment, and to find ways and means of what they can do about it with their resources. There is a danger that foreign resources can go in for only a temporary period of time and then are withdrawn, and if not enough attention is given to developing a base of support, then in the long run you are not making progress.

Mr. Ravis: When you talk about the long run, I am interested in how many of your projects have been able to stand on their own after what period of time. On our visit to Africa we saw projects that if we were to walk away from

[Traduction]

dite, à savoir que l'argent n'est pas la solution à tous ces problèmes. L'objectif de 0,7 p. 100 est certes admirable, ainsi que vous l'avez dit, et nous n'avons pas à nous excuser pour le fait que le rythme de croissance ne soit pas aussi rapide que certains le voudraient, mais je me demande, comme vous, dans quelle mesure les ONG seraient en mesure d'administrer de vastes sommes et si la qualité de l'aide n'en souffrirait pas; en d'autres termes, les ONG ne sont pas capables d'administrer sur le terrain des sommes trop importantes. Pensez-vous que le Canada se disperse trop—veuille trop faire partout, planter le drapeau canadien dans tous les pays—et ne faudrait-il pas concentrer notre aide sur un plus petit nombre de pays?

M. Snyder: Nous avons eu exactement le même débat. C'est ainsi que nous nous sommes limités à 10 pays. Je répondrais à votre question par l'affirmative, il faut concentrer l'effort. C'est ce que nous avons fait. Il nous a paru souhaitable de faire un travail plus efficace, dans un nombre de pays plus limité. Le rapport entre l'efficacité et l'argent, c'est que les projets doivent répondre à des besoins, il ne faut pas aller chercher des projets à réaliser parce qu'il y a de l'argent dans la caisse.

Gordon Ramsay a peut-être quelque chose à ajouter à cela.

M. Gordon S. Ramsay (directeur national, Association canadienne de l'aide à l'enfance): L'expérience nous montre qu'il y a quelques dangers dans le fait de disposer de grosses sommes pour lesquelles on recherche des projets à réaliser. L'expérience que nous avons acquise partout dans le monde montre que si vous faites état de l'existence de fonds importants, la nature humaine est telle que les gens vont vous trouver des projets auxquels consacrer ces sommes.

La plupart des organismes de développement ont appris que le meilleur type de développement est celui qui commence lentement; il faut nouer le contact avec les collectivités afin de les aider à identifier leurs problèmes, puis les encourager à rechercher des solutions par elles-mêmes, en investissant leur énergie et leurs ressources propres.

On s'aperçoit aujourd'hui qu'en dépensant de façon trop libérale, on crée la dépendance plutôt que l'indépendance. Donc, bien que nous soyons en faveur de l'accroissement de l'aide canadienne, nous insistons également sur ce principe de l'initiative locale. Je pense qu'il faut être présent dans le pays, prendre le temps de se familiariser avec la population, afin de comprendre la raison des problèmes de pauvreté et de sous-développement, trouver des solutions que la population locale peut mettre en oeuvre elle-même avec ses propres ressources. Le danger réside dans le fait que l'aide étrangère n'est que temporaire et si l'on ne veille pas suffisamment à développer une assise locale, l'aide ne produira que de piètres résultats à long terme.

M. Ravis: Lorsque vous parlez du long terme, j'aimerais savoir combien de vos projets peuvent subsister de façon autonome après un certain temps. Lors de notre voyage en Afrique, nous avons vu des projets qui s'effondreraient si notre

[Text]

them now they would probably collapse. There are too many of them. Have you been able to walk away from some of your projects and have them be self-sustainable?

Mr. Snyder: The Korean Save the Children Fund is a self-sustained indigenous organization which we created. A comparable organization in the Windward Islands is something that started as a Canadian Save the Children Fund program and is now an indigenous program. So in the large term, yes.

Now, in terms of projects, I will turn to Gordon.

Mr. Ramsay: I think you have given the answer I was going to provide.

• 1555

It does take a long time. We do have the examples Don has mentioned. The development field is still a very young field. We are going from a period of colonialism to neo-colonialism to the current states of independence. For some of these very poor communities to have projects that are autonomous, independent and self-supporting in the short run, it is a hope and an expectation.

How long it is going to take for us and some of our programmers, we are really not sure. Our sense of programming is that when we go into a country, we are going to be there for very long period of time. We are learning and we are giving emphasis to the point you are raising.

Mr. Ravis: How long?

Mr. Snyder: It is different every time.

Mr. Ramsay: It does vary. The countries are all so very, very different. The Windward Islands are a good example. They are now autonomous agencies determining their own policy and they are getting resources from other countries than Canada. They are getting resources from within their own countries. I suggest it will still take some time.

Mr. Ravis: Like 20 years.

The Chairman: Mr. Manly.

Mr. Manly: Thank you very much. I would like to welcome the people from Save the Children. I would like to begin with the example you gave on CIDA, whose bilateral program was obviously involved in the duplication of a project in which you were already involved for some six years. It is your experience that this lack of consultation among the different divisions of CIDA is common? Or is it a unique experience?

Mr. Snyder: This one was so hurtful that it almost puts everything else in its shadow. The general interaction, we feel, is not effective. We do not have a lot of interaction. The communication is irregular. We would be surprised if there was any overall file advising one division or a bilateral division of CIDA advising them on where we were active and where we are being supported in similar projects. I do not know whether

[Translation]

aide prenait fin demain. Un trop grand nombre de projets sont dans ce cas. Est-ce que certains de vos projets sont capables de subsister par eux-mêmes, une fois que vous vous êtes retirés?

M. Snyder: L'Association coréenne d'aide à l'enfance est une organisation locale que nous avons créée et qui se suffit à elle-même. Nous avons de même fondé une association comparable dans les îles du vent qui continue à fonctionner. De façon générale, la réponse est oui.

En ce qui concerne les projets individuels, je vais demander à Gordon de vous en parler.

M. Ramsay: Vous avez déjà donné la réponse que j'allais apporter.

Cela prend du temps. Nous avons les exemples que Don a mentionnés. Le développement est une chose encore toute récente. Nous sommes passés de l'ère du colonialisme à celle du néocolonialisme, avant d'en arriver maintenant à l'indépendance. Il est excessif de s'attendre à ce que des projets puissent devenir autonomes et indépendants de façon immédiate dans certains de ces pays très pauvres.

Nous ne savons pas vraiment, au départ, combien de temps cela peut prendre. Lorsque nous décidons d'une action dans un pays, nous savons que nous devons la poursuivre sur une très longue période. Nous apprenons au fur et à mesure et nous accordons beaucoup d'importance à la question que vous avez soulevée.

M. Ravis: Combien de temps faut-il?

M. Snyder: C'est chaque fois différent.

M. Ramsay: C'est variable. Ces pays sont tellement différents les uns des autres. Les Îles du Vent sont un bon exemple. Ce sont maintenant des organisations autonomes qui déterminent leur propre politique et qui reçoivent une aide d'autres pays que le Canada. Elles font également des ressources dans leur propre pays. Je pense qu'il faut beaucoup de temps.

M. Ravis: Une vingtaine d'années.

Le président: Monsieur Manly.

M. Manly: Je vous remercie. Je souhaite la bienvenue aux représentants de l'Association d'aide à l'enfance. J'aimerais commencer par l'exemple que vous avez cité, celui d'un programme bilatéral de l'ACDI qui faisait double emploi avec un projet sur lequel vous travaillez déjà depuis six ans. Est-ce que, d'après votre expérience, ce manque de concertation entre les différentes divisions de l'ACDI est chose courante ou bien s'agit-il d'un cas particulier?

M. Snyder: Ce cas-là était particulièrement fragrant. Nous pensons que la concertation, en général, laisse à désirer. Il n'y a guère de concertation. Les communications sont irrégulières. Ce serait pour nous une surprise si l'on nous disait qu'il existe un dossier d'ensemble informant une division bilatérale de l'ACDI des projets que nous réalisons, de l'existence de projets similaires financés par une autre division. Je ne sais pas dans

[Texte]

to say the experience in Burkina Faso was typical or not. How often does it happen? I do not know. I am almost blinded by it.

Mr. Manly: If there is not any effective co-ordination and consultation among Canadian aid agencies and different departments of CIDA, it leaves a very large question mark in terms of co-operation among different national development agencies. Could you say a little bit about this particular project and what was involved? What kind of a project was it that was being duplicated?

Mr. Ramsay: We became involved in Burkina Faso about six years ago. For the first year we had a young man from Quebec, Marc Laporte, who spent pretty well the whole year getting to understand the country and trying to identify communities that were not receiving much support but that were ready to move. After this investigative period, we recommended working in the southern part of Burkina Faso. Since this time, we have developed a program working in about 40 villages with water programs, agriculture and health care.

It was one of our more successful programs. Our only Canadian staff was Marc. All of the rest of our employees there are indigenous people. In terms of the impact in each village, it was small by some of our standards. But it belonged to the people, it was making sense and it was developing very well.

Mr. Manly: May I interrupt? Was there ever any evaluation of the project by CIDA people?

Mr. Ramsay: Yes, there was.

Mr. Manly: Had the NGO at division evaluated it?

• 1600

Mr. Ramsay: That is right. So it was a bit of a shock to us that bilateral had gone in and without being aware, and I do not know how that happened, moved into that area and made recommendations and commitments before making contact with our people. But I would quickly add that in the period of time I have been with The Canadian Save the Children Fund, and I have been in development now for about 20 years, that certainly has not happened very often.

Mr. Manly: But you feel there is a need for more effective co-ordination—

Mr. Ramsay: Oh, absolutely.

Mr. Manly: —between NGOs and the bilateral program generally. Do you have any suggestions as to how that mechanism should be put in place?

Mr. Ramsay: I would like to make the comment that we have to encourage the concept of network. Often we hear the criticism that agencies may be overlapping in their work in Third World countries. That has not been our experience, because the needs of the Third World countries are so vast. I think we can say there is good co-operation in the Third World between agencies and very often you will have examples of agencies working one with the other.

[Traduction]

quelle mesure le cas du Burkina Faso est typique. Ce genre de chose arrive-t-il souvent? Je ne sais pas. Mais ce cas est tellement flagrant que l'on en est presque aveuglé.

M. Manly: Si la coordination et la concertation entre organismes d'aide canadienne, entre les différents services de l'ACDI laissent à désirer, on ne peut que s'interroger sur la qualité de la coopération entre les organismes de développement nationaux des différents pays donateurs. Pouvez-vous nous donner quelques détails concernant ce projet en particulier? De quel sorte de projet s'agissait-il, en l'occurrence?

M. Ramsay: Notre présence au Burkina Faso a commencé il y a six ans environ. La première année, nous avions un jeune homme du Québec, Marc Laporte, qui a passé presque toute une année sur place à se familiariser avec le pays, et a identifié des collectivités qui ne recevaient pas encore beaucoup d'aide mais qui étaient prêtes à agir. Après cette période de familiarisation, nous avons entrepris une action dans le Sud du Burkina Faso. Nous avons mis sur pied un programme portant sur 40 villages, consistant à fournir de l'eau, à développer l'agriculture et les soins de santé.

C'est l'un de nos programmes qui ont le mieux réussi. Marc était le seul Canadien sur place, tous les autres employés étaient autochtones. En ce qui concerne les résultats dans chaque village, ils peuvent paraître limités selon nos critères, mais ils étaient le fait de la population locale, ils étaient utiles et les choses avançaient bien.

M. Manly: Puis-je vous interrompre? Est-ce que ce projet a jamais été évalué par l'ACDI?

M. Ramsay: Oui, il l'a été.

M. Manly: Est-ce que la division des ONG l'a évalué?

M. Ramsay: Oui. C'est pourquoi nous avons été tellement choqués d'apprendre que la division de l'aide bilatérale lançait un projet, formulait des recommandations et prenait des engagements, sans être informée de notre présence, sans nous contacter. Je me hâte cependant d'ajouter que depuis que je travaille à l'Association canadienne d'aide à l'enfance, c'est-à-dire depuis une vingtaine d'années, ce genre de choses ne s'est pas produit très souvent.

M. Manly: Mais vous pensez qu'une coordination plus étroite est nécessaire...

M. Ramsay: Oui, absolument.

M. Manly: ... une coordination entre les ONG et le programme bilatéral en général. Avez-vous un mécanisme de concertation à proposer?

M. Ramsay: Je pense qu'il faut encourager la création de réseaux. On entend très souvent dire que le travail des organismes d'aide dans les pays du Tiers monde fait double emploi. Ce n'est pas ce que nous avons constaté, car les besoins du Tiers monde sont tellement énormes. Je pense que l'on peut dire que la coopération entre les organismes dans le Tiers monde est bonne et l'on peut citer maints exemples où ces organismes travaillent la main dans la main.

[Text]

I think we have to have networks not only in the Third World, but we have to have networks in CIDA, we have to have networks with all sectors of our community. One of the things that distresses me is that in international development, we tend to have the voluntary agencies working with the poorest of the poor but we do not have much interaction between, say, the voluntary agencies and the corporate sector. We do now hear the encouragement of African leaders and others that more attention has to be given to developing free enterprise, and certainly all of us would support that. There is a role for free enterprise, but I would encourage good networking between those who get involved in free enterprise in the Third World, that there be a good network between the free enterprise sector and the non-profit sector in Canada.

Mr. Manly: Does there need to be some kind of financial and personnel support from CIDA to NGOs and to the corporate sector to help develop this network, or how will it come about?

Mr. Ramsay: I am not quite sure what you are asking. Could you repeat your question?

Mr. Manly: How does the networking develop? Does it require some financial help so that networking will take place? Or is it just a matter of people picking up the phone and calling each other? I am asking: how do we develop effective networking in Canada?

Mr. Ramsay: I feel there is a fair amount of networking going on. I do not think it is a problem of financing. I would like to think that the government and CIDA could continue to encourage that kind of networking, but it is a two way street. I think it is also important for the NGO division or for the voluntary agencies to also initiate this. There are initiatives taking place. You will be hearing a presentation from the Canadian Council for International Co-operation following our presentation. They are encouraging that kind of networking.

The point I am making, though, is that I would hope that from the standpoint of encouraging free enterprise in the Third World you would not take advantage, with the best of intentions, of using the non-profit agencies to encourage free enterprise in the Third World, because there may be a danger there that you move us off the base of working with the poorest of the poor. It may be, as we have made our point in the paper, that we do not have the capacity to take on larger programs. I think many of us feel that small is beautiful in the kind of work we are doing.

Mr. Snyder: Perhaps a very specific answer to your question would be some kind of organizational change that focused on the country or the area. I would guess that CIDA is probably set up in departments; perhaps you could picture it as vertical, and I am asking for some kind of horizontal communication. Let each of the several departments have some common focus on the territory in which we find ... the whole area.

[Translation]

Je pense qu'il faut constituer des réseaux non seulement dans le Tiers monde mais également au sein de l'ACDI, des réseaux qui regroupent tous les secteurs de notre collectivité. L'une des choses que je déplore le plus, en matière de développement international, c'est que les organismes bénévoles oeuvrent dans les pays les plus pauvres d'entre les pauvres et qu'il n'existe guère d'interaction entre le secteur bénévole et l'entreprise privée. Aujourd'hui, les dirigeants africains disent qu'il faut favoriser davantage le développement de l'entreprise privée et nous sommes tous en faveur de cela. La libre entreprise a un rôle à jouer mais il faudra veiller à tisser de bons réseaux entre ceux qui planteront des entreprises privées dans le Tiers monde, entre le secteur privé et le secteur à but non lucratif du Canada.

M. Manly: Est-ce que l'ACDI ne devrait pas apporter aux ONG et aux entreprises privées des ressources financières et humaines pour aider à la création de ces réseaux. Sinon, comment vont-ils se constituer?

M. Ramsay: Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question. Pouvez-vous la répéter?

M. Manly: De quelle manière ces réseaux se développent-ils? Faut-il une aide financière pour cela? Ou bien suffit-il que les gens prennent leur téléphone et s'appellent? Comment faire pour créer des réseaux efficaces au Canada?

M. Ramsay: Je pense que les contacts sont déjà nombreux. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un problème d'argent. Je souhaite que le gouvernement et l'ACDI continuent à favoriser la création de tels réseaux mais ce n'est pas une voie à sens unique. Il faut que la division des ONG et les organismes bénévoles prennent l'initiative de part et d'autre. Ça se fait déjà d'ailleurs. Vous entendrez tout à l'heure le Conseil canadien pour la coopération internationale qui, lui aussi, est en faveur de tels réseaux.

Ce que je veux dire, cependant, c'est que, dans le but d'encourager la libre entreprise dans le Tiers monde, il ne faut pas détourner les organismes à but non lucratif de leur action en faveur des plus pauvres d'entre les pauvres, même si c'est avec les meilleures intentions du monde. Il se peut, ainsi que nous le disons dans le mémoire, que nous n'ayons pas la capacité d'exécuter des programmes plus importants. Nous sommes nombreux à considérer que, dans le genre de travail que nous faisons, *small is beautiful*.

M. Snyder: Pour répondre plus précisément à votre question, peut-être faudrait-il modifier la structure organisationnelle de l'ACDI, de façon à concentrer l'attention sur un pays ou une région. Je suppose que l'ACDI est structurée en départements, c'est-à-dire verticalement, et je souhaite davantage de communications horizontales. Il faudrait que les divers services de l'ACDI coordonnent leur action à l'égard d'un territoire, d'une région donnée.

[Texte]

[Traduction]

• 1605

Mr. Manly: I would like to ask about the fourth recommendation on page 5:

... that the Government of Canada give higher priority to the role of women in and the effects on women of all projects funded by CIDA and that the support for programs for women in developing countries be increased.

We have heard much about the role of women as this committee held its different hearings. Do you not feel that enough is being done in this area? Do you feel that progress has been made? Where, in particular, does more progress have to be made?

Mr. Snyder: We believe there is progress being made. We believe we are trending in that direction and our recommendation was to encourage. We are probably being impressed with the Nairobi Conference on Women; the awareness that much of the food production, much of the economy, much of the basic subsistence production in the Third World is generated by women without any right to control the land or to make decisions about whether or not this will or this will not ... the inability to market.

Although we are aware that there is emphasis being given, we want to encourage the study and encourage the concern.

Mr. Manly: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I think we only have time for one or two quick questions. If my colleagues do not have them, then the chairman may take it up.

On page 3 in the third paragraph, the second full paragraph says:

We are very encouraged by CIDA's support of the Sahel project, which brings together a consortium of Canadian NGOs and local Sahelian organizations to implement development projects.

If I put this together with what you have been saying earlier today, I guess I am led to the concept that perhaps CIDA needs to have a regional grouping from time to time of everybody working in a region so that you can find out the how, the how much, the where and the when and what everybody is doing in there. That alone would give you, of course, more co-ordination because you would be forced to sit down with everybody who was working in the region.

Mr. Snyder: We quote this as an example of the kind of horizontal thing I am just trying to draw. Perhaps it is hard to verbalize, but that is why we were quoting it. It seems to be what we are looking for.

The Chairman: Okay. Could I take one other quick point. How does the president of CIDA, how does the Minister get constant advice from the very large community out there that we are going call the aid community in Canada? What kind of mechanism? If we do nothing, then it is great during the Ethiopian famine, because everybody is pouring thoughts in

M. Manly: J'ai une question concernant votre quatrième recommandation, page 5:

... que le gouvernement du Canada accorde une attention plus grande au rôle des femmes dans les projets financés par l'ACDI, et à l'effet de ces projets sur les femmes, et accroisse les fonds destinés aux programmes d'amélioration de la condition féminine dans les pays en développement.

On nous a beaucoup parlé du rôle des femmes dans le cours de nos travaux. Ne pensez-vous pas que l'effort consenti sur ce plan est suffisant? Pensez-vous que des progrès aient été réalisés? Dans quel domaine, en particulier, faudrait-il faire davantage?

M. Snyder: Nous pensons que des progrès ont été réalisés. La tendance va dans le bon sens et notre recommandation vise à stimuler cette évolution. Nous sommes sans doute influencés par la Conférence sur la condition féminine de Nairobi, la prise de conscience du fait qu'une bonne part de la production alimentaire, de la production de subsistance la plus élémentaire du Tiers monde est le fait des femmes, sans que celles-ci aient le droit de détenir de terres, de participer aux décisions ou aient la possibilité de vendre leur production sur le marché.

Bien que nous reconnaissons que des progrès ont été accomplis, nous voulons encourager cette tendance et cette prise de conscience.

M. Manly: Je vous remercie. Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie. Je pense qu'il ne nous reste de temps que pour une ou deux brèves questions. Si mes collègues n'en ont pas à poser, je vais peut-être en profiter.

Au troisième paragraphe de la page 3, au deuxième paragraphe entier, vous dites:

Nous sommes très encouragés par l'appui que l'ACDI accorde au projet du Sahel, lequel rassemble un consortium d'ONG canadiennes et d'organisations sahéliennes locales en vue de mettre en oeuvre des projets de développement.

Si je mets ceci en parallèle à ce que vous avez dit tout à l'heure, c'est qu'à mon avis, l'ACDI devrait peut-être constituer des groupements régionaux de temps à autre, rassemblant tous ceux qui sont dans une région, afin qu'on puisse savoir qui fait quoi, où, comment et pour combien. Rien que cela déboucherait sur une meilleure coordination car vous seriez contraints de vous entendre avec tous ceux qui travaillent dans la région.

M. Snyder: C'est un exemple de cette structure horizontale dont je parlais. Cette notion est assez difficile à exprimer et c'est pourquoi nous donnons cet exemple, car il répond bien à nos vœux.

Le président: Très bien. Une dernière chose, très rapidement. Comment le président de l'ACDI, comment le ministre, peuvent-ils faire pour consulter de façon permanente cette très vaste collectivité qui constitue les milieux de l'aide communautaire au Canada? Quelle sorte de mécanisme faudrait-il mettre en place? Si nous ne faisons rien, les choses fonctionnent bien

[Text]

and there is co-ordination and so on. How do you do it day by day under normal circumstances?

Mr. Snyder: I am personally aware of the fact that in the field our country director is pretty lonely. He is a long way from Canada, but he finds a family connection in his counterparts in CARE, UNICEF, UNRWA. I am aware that Gordon's interaction with CCIC with Lewis Perinbam with that kind of thing is comparable to perhaps an old boy network. It exists informally. Should it exist more formally?

The Chairman: That is the question.

Mr. Ramsay: Well, the point you are making with regard to the Sudan and communication with the Minister or the President of CIDA, I think I would go back to the point of networking. If I may, I would like to go back to the question relating to the Sahel.

• 1610

The government has created a fund of \$75 million, which has been given to the voluntary agencies, and we have formed Partnership Africa-Canada. That to me is an example of a larger amount of resources being made available. Our experience, I can tell you and share with you, in Sudan is a very difficult experience. We are having real problems in identifying indigenous agencies there that are determined to bring about change. The problems in Sudan are the political problems between the north and south, as well as the war going on there. If we are ever to resolve our problems in that area and if we are to find a way of utilizing the Canadian resources being made available, I think we can only benefit by many networks. We would encourage the Canadian government to take some initiatives through whatever channels are available to it to interact with the power bases within Sudan and the other Sahelian countries to address some of those major issues that indeed are preventing development in that country.

The Chairman: Thank you very much. I am afraid we have run out of time. We thank both of you for joining us this afternoon.

Mr. Ramsay: Thank you very much.

The Chairman: If you have further thoughts on that last set of questions, the general co-ordination, advising and so on, I would be very grateful if you would drop us a note.

Our next witnesses are from the Canadian Council for International Co-operation. We are joined by Sharon Scholzburg-Gray, Vice-President of the Board of Directors; Nigel Martin, Executive Director; and Hugh Nangle, Programme Co-ordinator.

Ms Sharon Scholzburg-Gray (Vice-President, Board of Directors, Canadian Council for International Co-operation): First of all, I would like to remind everyone here that the Canadian Council for International Co-operation is a national

[Translation]

dans le cas d'une catastrophe comme la famine en Ethiopie, car tout le monde s'émeut, une coordination se met en place, etc. Mais comment faudrait-il procéder dans des circonstances normales, dans le quotidien?

M. Snyder: J'ai personnellement conscience du fait que, sur le terrain, notre directeur de pays est très isolé. Il est loin du Canada mais il trouve réconfort auprès de ses homologues de CARE, de l'UNICEF, de l'UNRWA. Je sais que l'interaction de Gordon avec le CCCI, avec Lewis Perinbam et des gens de cette sorte est comparable à un club de vieux copains. Tout se passe officiellement. Faudra-t-il officialiser ces relations?

Le président: C'est la question que je pose.

M. Ramsay: Ce que vous disiez du Soudan, des communications entre les ONG et le ministre ou le président de l'ACDI, nous ramène à la question des réseaux. Si je puis, j'aimerais revenir sur le projet sahélien.

Le gouvernement a créé un fonds de 75 millions de dollars, qu'il a confié aux organisations bénévoles et nous avons formé le groupement *Partnership Africa-Canada*. Cela est un bon exemple de mise en commun de ressources importantes. Je peux vous dire, d'après notre expérience, que le Soudan est un pays très difficile. Nous éprouvons énormément de problèmes à identifier des organismes locaux qui soient déterminés à travailler pour le changement. Les problèmes du Soudan tiennent à l'affrontement politique entre le Nord et le Sud, ainsi qu'à la guerre qui s'y poursuit. Si nous voulons jamais résoudre les problèmes de cette région, si nous voulons trouver un moyen d'utiliser les ressources canadiennes disponibles, nous n'y parviendrons qu'en actionnant un grand nombre de réseaux. Nous ne pouvons qu'encourager le gouvernement canadien à prendre des initiatives, par quelque intermédiaire que ce soit, afin d'établir des contacts avec les détenteurs du pouvoir au Soudan et dans les autres pays sahéliens et lever ainsi certains des énormes obstacles qui empêchent le développement de ce pays.

Le président: Je vous remercie. Je crains que le temps que nous pouvons vous consacrer soit écoulé. Nous vous remercions tous deux d'être venus cet après-midi.

M. Ramsay: Je vous remercie.

Le président: Si vous avez d'autres idées concernant la dernière série de questions, la coordination d'ensemble, la concertation, etc., je vous serais reconnaissant de nous les communiquer par écrit.

Nous entendrons maintenant le Conseil canadien pour la coopération internationale, en la personne de Sharon Scholzburg-Gray, vice-présidente du conseil d'administration, de Nigel Martin, directeur exécutif, et de Hugh Nangle, coordonnateur des programmes.

Mme Sharon Scholzburg-Gray (vice-présidente du conseil d'administration, Conseil canadien pour la coopération internationale): Tout d'abord, je voudrais vous rappeler que le Conseil canadien pour la coopération internationale est une

[Texte]

coalition of 115 Canadian international development organizations involved in international development assistance and in development education in Canada. I know that the committee has been using the term "NGOs" repeatedly; we have constantly heard it and we are hearing it everywhere, but you will note in reading the brief from CCIC that we did not mention NGOs anywhere. One of the reasons is that everyone seems to have a different definition of NGOs and so we thought we would ignore it completely.

It seems to me that a few words on what we really do mean by NGOs, seeing as there is an NGO division at CIDA and we are all talking about them, might be in order. I would like to say that to us an NGO is a non-profit, voluntary organization with an elected board, which is accountable to a constituency, and that constituency can comprise volunteers, donors, members, supporters, news-letter subscribers—some kind of a network that is identifiable, but it has to be identified. An NGO then is non-profit and linked in one way or another to the Canadian public. That is the point we wanted to make about NGOs.

The Chairman: Could I just interrupt for a moment, please? You are on a topic dear to our hearts. Would you add to your definition that the organization has to be active outside Canada?

Ms Scholzburg-Gray: No. Many of the members of CCIC in fact only work in Canada, trying to sensitize Canadians—

The Chairman: Educational component.

Ms Scholzburg-Gray: —to the issue of, yes, international development. In fact a lot of development education agencies belong and they are all NGOs.

The Chairman: All right. I thought I would try it on.

Ms Scholzburg-Gray: That really leads me to the next comment. We are not going to repeat orally the things that are in our brief, but since an NGO is linked to the Canadian public, we would like to talk about the importance of finding a way to bring international development assistance programs to the Canadian public. This is obviously through strong development education programs in Canada. We specifically want to bring to your attention our recommendations with respect to development education; that is, with respect to multi-year funding for organizations that do development education and also with respect to increasing the amount of the ODA program going to development education, so that development education programs comprise 1% of that budget.

We know that there is a good base on which to build in this area in Canada, because of the reaction of Canadians to the famine and frankly the reaction of Canadians to issues in South Africa. However, it seems to me we have to build on that and use expanded development education programs, which are long-term incidentally, long-term in the way that development assistance itself is long-term. We therefore have to monitor them in a long-term way.

[Traduction]

coalition nationale regroupant 115 organisations bénévoles de coopération internationale, engagées dans l'aide au développement international outre-mer et l'éducation au développement au Canada. Je sais que le Comité emploie fréquemment le terme de «ONG»; il est employé couramment partout mais vous remarquerez qu'il n'apparaît nulle part dans le mémoire du CCCI. La raison pour laquelle nous ne l'utilisons pas, est que tout le monde semble en donner une définition différente et c'est pourquoi nous avons décidé de l'ignorer complètement.

Il me semble que quelques mots s'imposent sur ce que nous entendons réellement par «ONG», sachant qu'il existe une division des ONG à l'ACDI et que tout le monde emploie ce terme. Pour nous, une ONG est une organisation bénévole à but non lucratif ayant un conseil d'administration élu, rendant des comptes à sa base, que celle-ci soit constituée de bénévoles, de donateurs, de membres, d'abonnés à un bulletin, c'est-à-dire à une sorte de réseau identifiable et identifié. Une ONG, en ce sens, est une association à but non lucratif liée d'une façon ou d'une autre au public canadien. Voilà ce que nous voulions dire au sujet des ONG.

Le président: Puis-je vous interrompre quelques instants, s'il vous plaît? Vous abordez là un sujet qui nous est cher. Voudriez-vous ajouter à votre définition le fait que l'organisation doit être active à l'étranger?

Mme Scholzburg-Gray: Non. Un grand nombre des membres du CCCI oeuvrent exclusivement au Canada, cherchant à sensibiliser les Canadiens...

Le président: La composante éducative.

Mme Scholzburg-Gray: ... au problème du développement international. De fait, il existe un grand nombre d'organismes qui se vouent à l'éducation en matière de développement et toutes sont des ONG.

Le président: Très bien. J'ai voulu tenter ce coup de sonde.

Mme Scholzburg-Gray: Cela me conduit au point suivant. Nous n'allons pas répéter tout ce qui se trouve dans notre mémoire mais, puisqu'une ONG est liée par définition au public canadien, je voudrais vous faire comprendre combien il est important de familiariser le public canadien avec les programmes d'aide au développement international. Il faut, évidemment, mettre l'accent pour cela sur les programmes d'éducation. Nous voulons particulièrement attirer votre attention sur nos recommandations à cet égard, à savoir la nécessité d'un financement pluriannuel accordé aux organisations qui s'occupent de sensibiliser le public et accroître la proportion du programme d'aide publique au développement consacrée à l'éducation en matière de développement, de façon à porter cette proportion à 1 p. 100 du budget.

Nous savons que le terrain au Canada est bien préparé pour une telle action, il suffit de voir quelle a été la réaction des Canadiens à la famine et à la situation en Afrique du Sud. Cependant, il me semble que nous pouvons construire encore davantage sur cette base en mettant en oeuvre des programmes d'éducation au développement plus poussés, des programmes qui soient à long terme, de la même façon que l'aide au développement elle-même est à long terme.

[Text]

• 1615

It seems to me that we have to devote a certain amount of resources to the kind of development education programs that would bring more and more knowledge to the Canadian public. This is really the point I would like to make in linking NGOs to development education and public participation.

My colleague, Nigel Martin, will now say a few words about some other important issues.

M. Nigel Martin (directeur exécutif, Conseil canadien pour la coopération internationale): Merci.

Je voudrais résumer brièvement ce que nous avons dit dans notre mémoire. Je pense qu'il serait très important de dialoguer sur son contenu qui est basé sur le partenariat comme voie de l'avenir dans les relations internationales. Il nous reste donc à définir ce partenariat qui, pour nous, demeure la voie de l'avenir.

I think the second element that was very vital to us, and perhaps which in our view has undermined over the years the effectiveness of our aid program, is the policy of tied aid. I do not think we can stress strongly enough that we feel tied aid is putting the cart before the horse and is undermining the attainment of the ODA mission.

As we have stressed, we of course do have concerns about the volume of aid, recognizing that quality of aid is the most important, but we feel it is imperative to reach the 0.7% target, especially since Canada gave international leadership to the recognition of that as an effective target.

One area I would like to mention today, which was not highlighted much in our brief but has certainly emerged as a major concern to the NGO community, is the increasing tendency of the Canadian government to do direct funding with local NGOs. We feel that not only is this leaving Canada vulnerable to potential problems in the field if things get off base, but it is bypassing the resident expertise in Canada and bypassing the buffer role that NGOs could and ought to play with our local partners abroad.

Nous avons aussi souligné le lien qui existe entre les droits humains et l'aide au développement. Nous voyons ça surtout comme une problématique dans certaines régions du monde, et nous sommes surtout préoccupés, actuellement, avec la possibilité de réouvrir notre assistance bilatérale au Guatemala et, à notre avis, le *timing* n'est pas bon pour le moment.

Maintenant, au sujet du réseau qui existe, j'aimerais dire ceci.

We are certainly ready to answer any questions about networking. We feel that networking, while still perhaps soft around the edges, is increasingly becoming a vital element of development assistance. Obviously the Canadian Council is in the middle of networking not only on the Canadian scene but internationally as well.

[Translation]

Je considère qu'il nous faut consacrer un certain volume de ressources à des programmes d'éducation de ce type, afin que le public canadien soit de mieux en mieux informé. C'est cela que je veux dire surtout, lorsque j'établis un lien entre les ONG et l'éducation au développement et la participation du public.

Mon collègue Nigel Martin va maintenant vous dire quelques mots sur un certain nombre d'autres sujets importants.

Mr. Nigel Martin (Executive Director, Canadian Council for International Co-operation): Thank you.

I would like to give a short summary of our brief. I think it is very important to open a dialogue on its content, which is based on the concept of partnership as being the future direction of international relations. We have yet to define what we mean by this partnership, which is, in our eyes, the way of the future.

Un deuxième élément crucial à nos yeux et qui a nui par le passé à l'efficacité de notre programme d'aide, est la politique de l'aide liée. Nous ne répéterons jamais assez que le principe de l'aide liée consiste, à notre sens, à mettre la charrue avant les boeufs et nuit à la réalisation de la mission de l'APD.

Ainsi que nous le disons dans le mémoire, nous nous préoccupons évidemment aussi du volume de l'aide, tout en sachant que la qualité de cette aide est l'élément prépondérant, mais nous estimons qu'il est impératif d'atteindre l'objectif de 0,7 p. 100, d'autant plus que le Canada a fait campagne en ce sens sur la scène internationale.

Un autre domaine que je voudrais mentionner aujourd'hui, dont nous ne parlons pas beaucoup dans notre mémoire mais qui préoccupe de plus en plus les ONG, est la tendance croissante du gouvernement canadien à verser des fonds directement aux ONG locales. Nous considérons qu'en agissant ainsi, le Canada non seulement prête le flanc aux problèmes potentiels qui pourraient surgir sur le terrain, mais que cela revient à laisser inexploité le savoir-faire disponible au Canada et à se priver du rôle tampon que les ONG peuvent et doivent jouer à l'égard de nos partenaires à l'étranger.

We have also stressed the linkage which exists between human rights and development assistance. This is of great concern in some areas of the world and we are especially concerned at this time by a possible reopening of our bilateral assistance to Guatemala, which, in our view, would not be timely.

Now, with regard to networking, I would like to say this.

Nous sommes tout à fait disposés à répondre à vos questions concernant les réseaux. Nous pensons que les réseaux, bien qu'encore peu développés, deviennent de plus en plus un élément crucial de l'aide au développement. Le Conseil canadien pour la coopération internationale participe pleinement à ces réseaux, non seulement au Canada mais également au niveau international.

[Texte]

We feel that the NGO network internationally is an early warning system or an intelligence gathering system second to none. Usually it is the NGOs who are alerted to any impending natural disaster or political upheaval long before the embassies and the capital cities are aware of it. This is certainly true in Africa, and unfortunately that information is not able to be used effectively within the major decision-making systems.

Before passing it back to Sharon, I would like to once again reiterate the importance we place on the linkage of sound environmental considerations integrated within any government and/or non-government development efforts.

Mr. Chairman, that is very quickly a recapitulation of what I think are the question and answer we would like to explore in more detail.

Ms Scholzburg-Gray: I would just like to add one more point, last but certainly not least, regarding the issue of women in development, which we heard raised in a question in the brief preceding us.

We all know about the role that women play in the Third World, and I need not repeat any of the statistics or any of the theories about women in development, but I would just like to bring another dimension to that if I may.

We hear a lot about the fact that women have been bypassed in the development process and CIDA adopted a new women-in-development framework in order to make sure that women are integrated into the development process.

• 1620

We hear a lot about this women in development policy framework making development more efficient and more effective. This is true and it is one reason to do it. But it seems to me we do not hear enough of the words "equity" and "justice" when we talk about bringing women into development. We do not hear enough about efforts to improve the status of women on a global basis. It seems to me a country that is committed to equality in Canada should also be committed to equality and equal participation of women everywhere in the development of their communities. This concept of equity and justice should permeate our women in development policy to give a feminist view of development, if you will.

Secondly, the women in development policy framework at CIDA was announced with great fanfare last June at a luncheon officially, at least the implementation of it. I am wearing my CCIC hat here today. But on other days I am the executive director of a small women's agency working in international development. Of course, we were very pleased to see it because we thought women in development was important 10 years ago when we were founded.

In recent months, without wishing to be discouraging, we seem to feel that the emphasis on women has not been as much

[Traduction]

Nous estimons que le réseau international des ONG constitue un système d'alerte rapide ou un système de renseignement pareil à nul autre. Les ONG sont habituellement les premiers avertis de tout désastre naturel ou de toute convulsion politique imminente, bien avant les ambassades et les capitales. Cela est certainement vrai en Afrique et, malheureusement, ces renseignements ne sont pas efficacement exploités par les centres de décision.

Avant de rendre la parole à Sharon, j'aimerais insister de nouveau sur l'importance que nous accordons à l'intégration des considérations environnementales dans les efforts de développement, tant gouvernementaux que non gouvernementaux.

Monsieur le président, voilà un résumé très rapide des points sur lesquels nous souhaitons engager un dialogue plus détaillé.

Mme Scholzburg-Gray: J'ajouterais un dernier mot, non le moindre, concernant la place des femmes dans le développement, dont les témoins précédents ont déjà parlé.

Nous connaissons tous le rôle que jouent les femmes dans le Tiers monde et il n'est pas nécessaire que je cite de statistiques ou répète les théories concernant les femmes et le développement, mais je voudrais aborder cette question sous un jour différent, en quelques mots.

On a beaucoup dit que les femmes ont été négligées dans le processus du développement et l'ACDI a adopté une politique-cadre à cet égard afin d'y remédier.

On nous dit beaucoup que cela contribue à rendre plus efficaces les efforts de développement. C'est vrai, et c'est une bonne raison d'agir en ce sens. Mais il me semble que l'on néglige par trop les termes «équité» et «justice» à cet égard. On ne parle pas suffisamment de la nécessité d'améliorer la condition féminine de façon globale. Il me semble qu'un pays aussi égalitariste que le Canada devrait rechercher également l'égalité des femmes du monde entier et leur participation au développement de leur collectivité. Ce principe d'équité et de justice devrait sous-tendre toute notre politique en ce domaine, afin d'ajouter une perspective féministe, en quelque sorte, à notre politique de développement.

En second lieu, cette politique-cadre de l'ACDI, concernant le rôle des femmes dans le développement, a été annoncée officiellement à grand bruit en juin dernier, ou du moins les mesures de concrétisation. Je suis ici aujourd'hui en tant que représentante du CCCI mais il se trouve que je suis également directeur exécutif d'une petite organisation féminine oeuvrant au développement international. Nous avons, bien sûr, salué cette politique, car nous pensions déjà que les femmes avaient un rôle à jouer dans le développement il y a dix ans, au moment de notre fondation.

Sans vouloir me montrer pessimiste, il me semble que l'effort à cet égard a décliné ces derniers mois, par rapport à ce

[Text]

as it was, let us say, a year ago when the policy was starting to be implemented in this kind of thing. It seems as if the women in development unit at CIDA is being downgraded in some way and is not quite as important as it used to be. This is what we are sensing. We might be wrong; it is just a warning note.

We are also sensing that while the important buzzword, trend, fad or whatnot for a year or two or three was women in development, the fad is over. People think they have done what they have to for women; it is all in place, everyone has had their course on women in development, and everyone knows what to do and how to do it. The new buzzword now is "environment", which we are all concerned with, of course. I am thinking that perhaps it is the new thing and that people will have thought the other has been taken care of.

I would really like to say to everyone that all of the things have to go forward at the same time. You do not just bring something in and it is done. You have to make sure it is done. This is the point really I wanted to bring to your attention: concern about what the status of women in development is in truth and in fact.

The Chairman: Before I turn my long list of colleagues loose on you, I always have to get mine in at the first or I never get a chance.

I want to ask you essentially the same question as I asked the Save the Children group about overall advice. I will let my colleagues pick up networking and so on. How does the Minister or how does the president of CIDA get, on some regular base, a constant kind of overview of what is out there, what the needs are and so?

Mr. Martin: I think I picked up in the earlier questions the distinction between formal and informal networking. While we have a fairly sophisticated informal network, we are only beginning to formalize it. I think this process has to continue. There is no formalized consultation process between the NGO community and the government. It is relatively ad hoc. There is no formalized networking between the NGO community and the corporate community. This has to be formalized. I think all of those ingredients together, if formalized in some kind of a permanent advisory body, obviously here in Ottawa but with its roots out around the globe, can do this.

I will describe just very quickly an incident to highlight how this is just beginning. At the New York Special Session on Africa less than a year ago, we brought for the first time ever 40 African and NGOs together from about 15 different countries. They had never met each other before. The effect of it was electric. There is now a determined effort by the African NGOs to maintain those connections and there is a major meeting coming up. This in itself has created its own impetus from which we had never benefited before.

[Translation]

qu'il était il y a un an. Tout se passe comme si cet aspect avait perdu la priorité, n'était plus considéré comme aussi important qu'auparavant. C'est notre impression. Elle est peut-être fausse, mais nous avons tenu à tirer le signal d'alarme.

Nous avons également l'impression que si l'expression «les femmes et le développement» a été le terme à la mode pendant un, deux ou trois ans, cette mode est maintenant passée. Les gens semblent considérer qu'ils ont fait ce qu'ils devaient pour les femmes, que tout a été fait, tout le monde a suivi son cours sur le rôle des femmes, si bien que maintenant chacun sait ce qu'il doit faire et comment le faire. Le mot à la mode aujourd'hui est «environnement» et c'est un sujet qui nous préoccupe tous, évidemment. J'ai l'impression que la mode est à l'environnement et l'on considère que le problème des femmes est réglé.

Ce que je voudrais faire ressortir, c'est qu'il faut avancer sur tous les fronts à la fois. Il ne suffit pas d'adopter une politique, il faut aussi la concrétiser. Il faut s'assurer que tel est bien le cas. Voilà donc ce sur quoi je voulais attirer votre attention: le rôle des femmes dans le développement, en théorie et en pratique.

Le président: Avant de lâcher la meute de mes collègues, il faut toujours que je pose mes questions en premier, faute de quoi je n'y parviens jamais.

Je voudrais poser la même question qu'aux représentants de l'Association d'Aide à l'enfance, au sujet de la concertation d'ensemble. Je vais laisser mes collègues aborder celle des réseaux, etc. Comment le ministre et le président de l'ACDI peuvent-ils faire pour se tenir régulièrement informés de ce qui se passe, des besoins, etc.?

M. Martin: Il me semble que l'on a fait une distinction, dans les réponses précédentes, entre les réseaux officieux et les réseaux officiels. Tandis que nous avons un réseau officieux assez élaboré, nous commençons seulement à l'officialiser. Je pense qu'il faut poursuivre ce processus plus avant. Il n'existe pas de mécanisme de consultation officiel entre la collectivité des ONG et le gouvernement. Tout se fait au coup par coup. Il n'existe pas de structure de concertation officielle entre les ONG et l'entreprise privée. Là encore, il faudrait une structure officielle. Je pense qu'il faudrait rassembler tous ces éléments, au sein d'une structure officielle, peut-être d'un organisme consultatif permanent, basé ici à Ottawa, mais plongeant ses racines partout dans le monde.

Je voudrais vous relater très rapidement un incident qui montre bien que nous n'en sommes encore qu'au tout début. Lors d'une session spéciale sur l'Afrique, à New York, il y a moins d'un an, plus de 40 ONG d'Afrique et de 15 autres pays se sont rassemblées pour la première fois. Elles ne s'étaient jamais rencontrées auparavant. L'effet en a été électrisant. Les ONG africaines sont maintenant déterminées à maintenir ces contacts et une nouvelle grande conférence doit se tenir bientôt. Rien que cela a suffi à donner une impulsion comme l'on n'en avait jamais vu auparavant.

[Texte]

The Chairman: Yes, okay. If I have time I will come back to another question, but I begin with Mr. de Corneille.

Mr. de Corneille: Thank you, Mr.

• 1625

The world is vast in terms of its numbers of people and its numbers of problems. The more we learn, of course, about the nature of these problems, the more we appreciate their complexity. This certainly leads to the whole matter of development education and the way in which we can try to inform ourselves, certainly as legislators or as civil servants or whatever, but also in terms of trying to clarify for those who might become discouraged because they see such a mass of confusion because there is so much complexity. And, therefore that means, from my point of view at least, that development education is terribly important. Even the most sophisticated parliamentarians are often so busy they have little time and also little opportunity to be provided with information.

Could you give me a blueprint as to who would be your priority people, how you would approach this country with so few people in one way as we are with serving and being concerned about vast nations we do not understand far away with massive numbers of people? What is the first step?

Ms Scholzberg-Gray: I could start talking about that, and perhaps some of the people with me could help me out a bit. I can speak from the perspective of my own small agency which does work in that area. And people who are involved in development education are debating the issue of what is the best way one can do this.

First of all, development education has to be sort of locally based and in regions. You have to have small centres, small groups of people who have the resources to produce written materials, audio-visual materials; have all kinds of processes established by which they can bring to the attention of the public various issues pertaining to international development assistance. That is one crucial thing: that you have to have locally based things. As to what should be in the material, that really would be up to the local groups to determine.

Second, it seems to me that at the same time as doing these locally based kinds of programs you probably have to have ones that are more national in scope. Canadians who saw repeatedly the TV news coverage about the famine, I wonder why they are not learning anything more about what is going on. Things that are instant get recorded, but things that are long-term do not. It seems to me you have to have programs that are more national in focus to try to reach people, but that, of course, indicates a lot of resources that have to go to them. That is one of the problems, which is why we are asking for more resources to go to this.

And third, there is the whole debate of whether you have measured the effectiveness of development education; how you determine whether quantitatively or qualitatively it is working. I think we are going to have to look for the various ways of evaluating the impact of development education, and the only

[Traduction]

Le président: Oui, très bien. Si j'ai le temps, je poserais une autre question plus tard, mais je vais maintenant donner la parole à M. de Corneille.

M. de Corneille: Je vous remercie, monsieur le président.

Le monde est vaste, tant au plan de sa population que du nombre de problèmes qui s'y posent. Plus nous en apprenons sur la nature de ces problèmes et mieux nous pouvons en apprécier la complexité. Cela m'amène à toute la question de l'éducation en matière de développement, ce que nous pouvons faire pour mieux nous informer, en tant que législateurs ou fonctionnaires ou quoi que ce soit d'autre, mais également ce que nous pouvons faire pour informer ceux qui risquent de se décourager face à la masse et à la complexité déroutante des problèmes. Cela signifie, du moins à mes yeux, que l'éducation en matière de développement est terriblement importante, même les parlementaires les plus au courant sont tellement occupés qu'ils n'ont que peu de temps et d'occasions de s'informer?

Pouvez-vous nous indiquer quelles seraient vos priorités, comment vous aborderiez notre pays, qui compte une aussi faible population, pour lui faire saisir les problèmes de pays éloignés et surpeuplés? Quelle est la première étape?

Mme Scholzberg-Gray: Je vais commencer par répondre et peut-être mes collaborateurs pourront-ils compléter. Je peux vous parler de l'expérience de ma petite organisation qui fait du travail dans ce domaine. Ceux qui s'occupent d'éducation en matière de développement débattent eux-mêmes la question de savoir comment procéder.

Premièrement, l'éducation en matière de développement doit être faite au niveau local et régional. Il faut disposer de petits centres, de petits groupes de gens ayant les moyens de produire des textes et des documents audio-visuels et disposer de toutes sortes de moyens par lesquels ils peuvent porter à l'attention du public divers aspects de l'aide au développement international. C'est cela l'élément prépondérant: l'implantation locale. Quant au contenu de l'information, il appartiendrait aux groupes locaux d'en décider.

Ensuite, parallèlement à ces programmes d'information locaux, il en faudrait d'autres d'envergure nationale. Les Canadiens qui ont vu à plusieurs reprises les reportages de télévision sur la famine, on se demande pourquoi ils n'en apprennent pas plus sur ce qui se passe. Les événements immédiats sont perçus mais l'évolution à plus long terme ne l'est pas. Il me semble qu'il faudrait des programmes d'envergure nationale pour toucher les gens, mais, évidemment, cela suppose des ressources importantes. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous demandons que davantage de ressources soient consacrées à cet effort.

En troisième lieu, il y a toute la question de savoir comment mesurer les résultats, quantitatifs et qualitatifs, de l'éducation. Je pense qu'il faudra chercher divers moyens d'évaluer les résultats de l'éducation en matière de développement et la seule chose que je puisse dire, pour le moment, est qu'il ne

[Text]

thing we can say at the beginning is you cannot have one program or one document produced, or one audio-visual show in one region and what not, and six months later everybody in that region is convinced that international development assistance is a good thing. Development education will be as long a process—I hope not as long—as international development assistance itself.

There are all kinds of things you could say, but that is what I would grope towards as solutions. Maybe Nigel could add to that.

Mr. Martin: As a blueprint, I see four spokes—what Sharon has said—national media coverage, mass media; highly local-based participatory activities and tough evaluation. We have not done tough evaluation yet. We need national and local surveys to know what public attitudes are; we need to measure attitudinal change over periods of time. And the fourth spoke would be highly sophisticated electronic data basing. We are trying to do some of that. It is very expensive. Very often large-scale capital costs are involved. But we now have that capacity to transmit data electronically around the world, including with our Third World partners.

Mr. de Corneille: But unless we have a public that is convinced of what it is and its value, then it seems to me that the hope of raising the level up to 0.7%, or even anything, is going to be put to the test as things become tougher and tougher for some people. The voluntary base is going to be squeezed, and there has to be a motivation.

You have given me certainly these ideas. Next then, how do we choose who will do this and how much they should receive? I would like to cite the point that if you leave it to agencies themselves, that may be the way to handle it, but then you do not have a co-ordinating base on media overall. It is not always necessary though to have money for media. If the story is well presented, then the media may find it encouraging. But then there are groups perhaps who may apply for funds and they may be, if you will excuse the phrase, “far out”, and they may want CIDA money for development education.

• 1630

How does one get at this so that it can be organized better, so one can get a grasp on it and sell to people the idea that you want to give 1% of this very valuable budget, which otherwise might go for desperate aid and so on, to this that is being well spent? I would say it is the best investment you can make, but it has to be so well done. I am wondering if you have criteria you could present.

Ms Scholzberg-Gray: I am not sure if I could give criteria right now. I think the Public Participation Program of CIDA, which hands out development education money to various groups that apply for it, is itself groping toward developing criteria. In fact, it just came out with a regular application form I think in the last year.

[Translation]

suffira pas de produire un programme ou un document, une émission de télévision dans une région ou dans tout le pays pour que, six mois après, tout le monde soit convaincu que l'aide internationale au développement est une bonne chose. Ce sera un processus aussi long—j'espère moins long—que l'aide au développement international elle-même.

Il y a toutes sortes de choses que je pourrais dire, mais voilà les solutions que je puis esquisser. Peut-être que Nigel pourrait ajouter quelque chose.

M. Martin: Schématiquement, je vois quatre volets, ce que Sharon a mentionné, une campagne dans les média nationaux, des activités à un niveau très local invitant à une participation du public et une évaluation rigoureuse. Nous n'avons jamais encore fait d'évaluation rigoureuse. Il nous faut des enquêtes au niveau national et local afin de déterminer l'opinion du public, mesurer l'évolution de cette opinion dans le temps. Le quatrième volet serait une base de données informatiques très sophistiquées. Nous en voyons l'amorce, mais c'est très coûteux car l'investissement requis est souvent très important. Mais nous avons aujourd'hui la capacité de transmettre, par la télématique, des données partout dans le monde, y compris avec nos partenaires du Tiers monde.

M. de Corneille: Mais à moins que le public ne connaisse l'aide au développement et ne soit convaincu de sa valeur, il me semble futile d'espérer de porter son niveau à 0,7 p. 100, alors même que les conditions de vie deviennent de plus en plus difficiles pour beaucoup de gens. Le bénévolat va en souffrir, car il faut une motivation.

Vous m'avez en tout cas donné des idées. Ensuite, comment allons-nous choisir ceux qui vont faire ce travail et déterminer combien il faut leur donner? On pourrait peut-être s'en remettre aux organisations elles-mêmes, mais à ce moment-là, vous n'aurez pas de coordination au niveau de l'ensemble des médias. Cependant, il n'est pas toujours nécessaire de payer pour faire diffuser quelque chose dans les médias. Si le reportage est bien fait, les médias pourront le diffuser gratuitement. Mais vous aurez des groupes qui demanderont à l'ACDI des fonds pour des programmes d'éducation ou développement dont certains peuvent être tout à fait farfelus.

Comment faire pour organiser mieux cela, maîtriser cela et faire admettre au public l'idée que vous voulez dépenser 1 p. 100 de ce budget très précieux, qui pourrait servir autrement à soulager une misère criante, le convaincre que c'est de l'argent bien dépensé? Je pense, pour ma part, que ce pourrait être le meilleur investissement que l'on puisse faire, mais il faut que ce soit très bien fait. Je me demande quels critères vous pourriez proposer.

Mme Scholzberg-Gray: Je ne sais pas si je suis en mesure de formuler des critères ici, tout de suite. Je pense que l'ACDI, qui applique un programme de participation du public par lequel elle distribue des fonds à divers groupes qui les demandent, s'efforce elle-même de formuler des critères. D'ailleurs, elle vient juste d'adopter une formule de demande standard, l'année dernière.

[Texte]

Mr. de Corneille: Who did?

Ms Scholzburg-Gray: The Public Participation Program of CIDA—

Mr. de Corneille: Oh, yes.

Ms Scholzburg-Gray: —which we call PPP, is the group that has a budget to hand out money to various organizations that apply for it to use for development education. Different groups have different ideas of what constitutes development education, and I think the government, the PPP program, has tried to develop various criteria. If you follow them by and large, you might get the money, but most likely you will not get what you really need or what you asked for because the Public Participation Program budget has been very, very severely stretched in recent years and there has not been enough to satisfy the need.

Then I think there is a debate going on between groups in Canada that need the money from PPP and CIDA itself, about the extent to which the groups are reaching out to so-called new constituencies as opposed to using development education materials and circulating them within the community that is already interested in development education. So one of the essentials, it seems to me, is to make sure that the programs reach people who have not been involved in development, or more sophisticated programs reach those who know a little bit but want to know more. In other words, bringing new people in. So that is one factor possibly.

I think it is fair to say also that the new Partnership Africa-Canada program has consecrated a certain amount of its money for development education. But I think that even in the development community itself there is a great deal of confusion about development education, and concern about using money here in Canada that might otherwise go overseas. Some agencies, especially those that perhaps specialize in relief and food aid and whatnot and know how important it is to send something overseas immediately, find it very difficult to keep anything here to educate the Canadian public.

But I agree with your point; unless the Canadian public does have the kind of knowledge that it should have and could through these programs, you might not interest them in having our government do 0.7% of GNP.

On the other hand, all recent polling by Decima Research and others, published in *Maclean's* magazine not that long ago, show that 79% of Canadians are interested in international events. A good number of Canadians actually feel they would like to support international development assistance. Now, it might well be that Canadians responded that way because they thought it was the right way to respond and Canadians always do and say the right thing, you could argue. But I think there is a natural interest in Canada in helping other people and development education programs would bring the knowledge that would create a real interest in the government having concrete support toward development assistance.

Mr. de Corneille: If you were sitting on this committee and you were trying to find ways to monitor this, or trying to find ways to make sure that you were going to make recommenda-

[Traduction]

M. de Corneille: Qui a fait cela?

Mme Scholzburg-Gray: Le programme de participation du public de l'ACDI.

M. de Corneille: Ah, oui.

Mme Scholzburg-Gray: Que nous appelons PPP, et qui dispose d'un budget distribué à diverses organisations qui demandent des fonds pour faire de l'éducation au développement. Il existe toutes sortes de conceptions de l'éducation au développement et je crois que le gouvernement, le programme PPP, a cherché à élaborer des critères. Si vous y répondez de façon générale, vous pourrez toucher des fonds, mais ceux-ci seront en toute probabilité en deçà de ce que vous demandez, car le budget de ce programme est très nettement insuffisant et est très loin de répondre aux besoins.

Ensuite, je pense qu'il y a tout un débat entre les groupes qui ont besoin des fonds du PPP et l'ACDI elle-même, sur la question de savoir dans quelle mesure ces groupes touchent ce que l'on appelle un public nouveau, par opposition au milieu déjà intéressé par le développement. Il me semble donc essentiel de faire en sorte que ce programme touche des gens qui ne travaillent pas déjà dans le domaine du développement, ou bien de mettre sur pied des programmes plus sophistiqués qui s'adressent à des gens déjà un peu informés mais qui veulent en savoir davantage. Autrement dit, il s'agit de sensibiliser un public nouveau. Ce pourrait être un critère.

Il faut dire également que le nouveau programme *Partnership Africa-Canada* consacre une partie de son budget à l'éducation au développement. Mais même dans les milieux de l'aide au développement, une grande confusion règne à ce sujet et l'on se préoccupe de voir dépenser de l'argent ici au Canada, qui pourrait autrement être employé outre-mer. Certaines organisations, particulièrement celles qui se spécialisent dans l'aide alimentaire et l'aide d'urgence, qui savent combien la rapidité d'intervention est essentielle, sont très réticentes à prélever une partie de ces budgets pour éduquer le public canadien.

Mais je suis d'accord avec vous, à moins que le public canadien ne soit informé, que son intérêt ne soit stimulé au moyen de tels programmes, il ne serait peut-être pas disposé à voir le gouvernement y consacrer 0,7 p. 100 du PNB.

D'un autre côté, tous les sondages récents effectués par *Decima Research* et d'autres, publiés il y a peu dans le magazine *Maclean's*, montrent que 79 p. 100 des Canadiens s'intéressent à ce qui se passe à l'étranger. Un bon nombre de Canadiens se disent disposés à appuyer l'aide au développement international. Il se peut qu'ils aient répondu de cette façon, parce que cela leur semblait la bonne réponse à faire et que les Canadiens veulent toujours faire et dire ce qu'il faut. Mais je pense que les Canadiens sont naturellement désireux d'aider les autres et l'éducation au développement pourrait distiller une information propre à stimuler un appui complet au gouvernement dans son effort.

M. de Corneille: Si vous siégez à ce Comité, que vous cherchiez des moyens de superviser tout cela, ou que vous ayez des recommandations à formuler concernant le travail de

[Text]

tions about CIDA's work in development education, what would be the recommendations or what would be the criteria you would apply? You say, yourself, that it is under discussion and it is a very important question. How do we bring this to a conclusion?

I would ask the same thing about women's programs, or rather women's involvement in this. How would we monitor women in development in such a way that it does not get falling off the table, or does not get out of hand or forgotten? It is good to say this, but I am trying, however, to ask in a pragmatic way what criteria we would apply, where we would apply it, and how we can make sure it really has teeth in it, that it is not just good wishes.

• 1635

Mr. Martin: Just a couple of comments. First, give the PPP enough staff to do the job. They have never had enough staff. They are overworked, and so the program has never been evaluated, never been assessed properly.

Second, criteria. I would suggest that any development education demonstrate practical linkages with the field. If it is done in an abstract theoretical, ideological way, forget it. If it is linked with developmental realities, support it.

Third, always involve the user in any kind of assessment, be it women in development or development education.

The Chairman: Thank you very much. Madam Duplessis.

Mme Duplessis: Merci, monsieur le président. Je suis heureuse d'avoir pu vous écouter ce soir. J'ai quelques questions à poser.

Je ne fais pas partie de ce Comité-ci, je remplace un collègue. Par contre, lorsque je siégeais au Comité Hockin j'ai entendu un témoin qui trouvait que l'ACDI ne fonctionnait pas bien. Il disait que c'était le fonctionnaire sur place ou des fonctionnaires d'Ottawa qui faisaient un survol assez rapide des projets accordés en Afrique et qui, souvent, décidaient de projets qui ne correspondaient pas nécessairement aux besoins des gens.

Ce témoin nous avait fait la recommandation suivante—et cela se rapproche peut-être de vos réseaux auxquels vous avez fait allusion—il nous avait recommandé, dis-je, qu'il vaudrait peut-être mieux écouter davantage les recommandations des personnes qui travaillent auprès des gens, des différents organismes, et des ONG qui sont sur place et qui connaissent beaucoup plus les besoins des gens.

Il nous avait également recommandé de nous intéresser beaucoup plus aux petits projets plutôt qu'aux gros, aux petits projets dispersés dans les villages, par exemple, de façon à ce qu'ils correspondent mieux à la réalité et aux besoins des gens.

[Translation]

l'ACDI en matière d'éducation au développement, quelles recommandations feriez-vous, quels critères retiendriez-vous? Vous dites vous-même que cela fait l'objet d'un débat et c'est une question très importante. Quelles conclusions tireriez-vous?

On pourrait poser la même question au sujet des programmes destinés aux femmes, ou plutôt de la participation des femmes à tout cela. Comment pouvons-nous suivre le rôle des femmes dans le développement de façon à nous assurer que les choses ne vont pas trop loin ou que cela ne sera pas tout simplement oublié? C'est très bien ce que vous dites, mais moi, j'essaie de voir quels critères nous pourrions appliquer, où nous les appliquerions, et comment nous pourrions nous assurer que cela va être vraiment efficace.

M. Martin: Eh bien, d'abord, il faudrait affecter au programme PPP suffisamment de personnel pour que le travail puisse se faire. Il n'a jamais eu suffisamment de personnel. D'ailleurs, les employés actuels sont surmenés, et le programme n'a donc jamais été bien évalué.

Deuxièmement, pour ce qui est des critères, il me semble que tout programme de sensibilisation aux questions de développement doit être axé sur le côté pratique de la question. Autrement dit, ce n'est pas la peine de présenter quelque chose d'abstrait, de théorique ou de purement idéologique. Si un tel programme est bel et bien fondé sur des situations concrètes en matière de développement, il convient de le promouvoir.

Troisièmement, il faut toujours faire participer l'utilisateur à toute évaluation, qu'il s'agisse du rôle des femmes dans le développement ou de la sensibilisation.

Le président: Merci beaucoup. Madame Duplessis.

Mrs. Duplessis: Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to have had the opportunity to hear your remarks this evening. I have a couple of questions to ask you.

I am not actually a member of this committee; I am standing for a colleague tonight. However, when I sat on the Hockin committee, I recall hearing one witness say that CIDA was not operating effectively. He maintained that officials either in the field or in Ottawa whose responsibility it was to quickly review proposed projects for Africa, often chose projects that did not necessarily correspond with people's needs.

That particular witness made the following recommendation—and it is similar to the networking you referred to earlier—namely, that it would perhaps be better to give more weight to the recommendations of those who work with the people and with the various organizations—the NGOs that are in the field and are far more aware of what the people's real needs are.

He also recommended that we focus much more on small projects, rather than large ones—small projects at the village level, for instance, that would be better adapted to the actual situation and needs of the people.

[Texte]

Est-ce que ce serait également une de vos recommandations?

Mrs Scholzberg-Gray: But that is basically what NGOs do, participate in small grass-roots projects—

Mrs. Duplessis: I know, I know.

Ms Scholzberg-Gray: —as opposed to the sort of larger kind that are more remote from the people. Although that might not be articulated in a precise way in this brief, because CCIC is not itself an organization that does overseas projects—rather it is the organizations, or some of them that belong to CCIC, that would do them—quite clearly it would be the objective of all NGOs not to impose projects on people overseas, but rather to have the people themselves express their needs and to respond to those needs.

Mrs. Duplessis: Indeed.

Ms Scholzberg-Gray: And that is the kind of thing most small agencies would do; big ones, too, provided they are in the non-governmental sector.

Mme Duplessis: Donc, à ce moment-là, le réseau projeté pourrait comprendre les ONG qui sont très attentifs aux besoins des populations des pays du Tiers monde.

J'ai une autre question concernant les droits humains. Il semble que vous ne voudriez pas que le gouvernement accorde de l'aide dans des pays où il existe une violation systématique des droits humains, mais passe plutôt par les grandes organisations internationales. Ne croyez-vous pas que nos organismes pourraient servir de lien pour distribuer cette aide aux populations dont les droits humains sont sabotés?

M. Martin: Lorsque, dans notre mémoire, nous parlons d'organisations internationales, nous parlons des ONG. Nous sommes convaincus que dans la plupart des cas, nous aurions les moyens de toucher la base.

• 1640

Mme Duplessis: Vous recommandez au gouvernement de tenir un registre public de toutes les exportations et importations canadiennes d'armes dans certains pays. Pensez-vous qu'on doive continuer d'aider des pays qui s'équipent d'une armée et d'armements sophistiqués tout en maintenant leur population dans la misère extrême? Certains pays reçoivent de l'argent de la Banque mondiale ou du Fonds monétaire international et s'en servent pour s'équiper d'armées sophistiquées alors que leur population est dans la plus grande misère. Pour ma part, je ne crois pas qu'on devrait continuer à aider ces pays.

M. Martin: Dans les ONG, on travaille souvent dans des circonstances où on n'aime pas les gouvernements et leurs politiques. Certains gouvernements ne s'occupent vraiment pas du problème de la pauvreté dans leur pays.

Cependant, nos critères restent toujours les mêmes. Avons-nous les moyens d'atteindre la population à la base? C'est la question qu'on se pose. Si on peut y répondre oui, on poursuit notre travail malgré la politique officielle du gouvernement.

[Traduction]

Is that something you would also recommend?

Mme Scholzberg-Gray: C'est essentiellement ce que font les ONG, c'est-à-dire collaborer aux petits projets dans les villages...

Mme Duplessis: Oui, je le sais.

Mme Scholzberg-Gray: ... par opposition au genre de grands projets qui ne s'adressent pas tellement au peuple. Bien que nous ne l'ayons peut-être pas précisé dans notre mémoire, étant donné que le CCCI ne participe pas à de tels projets—ce sont plutôt les organismes membres du CCCI qui s'en chargent—il ne fait aucun doute que les ONG ne cherchent pas à imposer leurs projets aux habitants des pays récipiendaires, mais plutôt à amener les gens à manifester leurs besoins, leur permettant de réagir à ces besoins.

Mme Duplessis: Oui, en effet.

Mme Scholzberg-Gray: Et c'est justement ce que font les petits organismes—certains grands organismes aussi, à condition qu'ils soient des ONG.

Mrs. Duplessis: In that case, the projected network could include NGOs that are very attentive to the needs of the people in Third World countries.

I have one other question on human rights. Your position seems to be that the government should not provide aid to countries where there is a systematic violation of human rights and that it should instead go through the large international organizations. Do you not think our own organizations could serve as a link to distribute aid to people whose human rights are violated?

Mr. Martin: When we refer, in our brief, to international organizations, we are actually talking about NGOs. We are convinced that in most cases, we would be able to reach the grassroots.

Mrs. Duplessis: You recommend that the government keep a public register of all Canadian exports of arms to certain countries. Do you think we should continue to provide assistance to countries that equip themselves with an army with sophisticated arms while practically starving their population? Some countries receive money from the World Bank or the International Monetary Fund and use it to buy sophisticated arms, even though their people are living in abject poverty. I, personally, do not think we should continue to provide aid to those countries.

Mr. Martin: NGOs and those who work for them are often put in the position of not liking the governments or policies they have to deal with. Some governments do not really pay much attention to the problem of poverty in their countries.

However, our criteria remain the same. Are we in a position to reach the grassroots? That is the question we ask ourselves. If we can say yes to that question, we pursue our work whatever the official government policy is.

[Text]

Ms Scholzburg-Gray: The human rights issue is more relevant to bilateral aid, where money is going directly to a government, than it is with respect to money being sent or support being given through an NGO. Quite clearly, if an NGO is working directly with a grass-roots community group, the situation of the government itself is not necessarily relevant, the government is being bypassed. But human rights becomes a very crucial issue when we are talking about bilateral aid, because in that case our government would be giving money to another government which is not obeying any normal sort of human rights rules.

M. Martin: On ne peut pas punir doublement le peuple à cause de la politique de son gouvernement.

Mme Duplessis: Donc, on poursuit le travail.

Monsieur le président, je vous remercie.

Le président: Merci.

Mr. Manly, please.

Mr. Manly: Thank you, Mr. Chairman, and thank you to the people of CCIC.

I would like to ask you about your presentation regarding tied aid. You devote several pages to discussion of this; to the distortions it involves, and to the increased costs it has. And then on page 20 you point out that in 1965 the DAC committee of OECD had recommendations towards more untieing of aid, that there was a memorandum of agreement on untieing bilateral assistance loans in favour of purchases in developing countries, and that this memo has been signed by Germany, Denmark, the United States of America, Italy, Japan, Norway, The Netherlands, Sweden, and Switzerland—a fairly good range of countries involved in development assistance there—but that Canada has not signed that.

Could you give us some more information about this memorandum? When was it developed and signed? What have been the results of signing it in aid projects of countries that have signed it? And do you know why Canada has not signed it; and are there any on-going discussions that would lead to Canada signing it?

Mr. Hugh Nangle (Program Co-ordinator, Canadian Council for International Co-operation): I am trying to pick up on the several points there. Let us start off with the latter point and try to come to terms with that. I think the reason it has not been agreed to is because Canada essentially has a very large tied aid portion and has used that as a mechanism. It has been particularly effective in distribution of grains. I should imagine that is a basic reason why it has not been moved on. I presume it has been put aside, because it was signed back in the 1970s and has not been raised as an issue again.

I cannot give you any information as to its application, apart from the fact that when one looks at the percentages of tied aid out of a country like The Netherlands—I believe the OECD report, *Twenty-five Years of Application*, indicates

[Translation]

Mme Scholzburg-Gray: La question du respect ou non des droits de la personne est plus pertinente quand on parle d'aide bilatérale, qui prévoit l'affectation de fonds directement au gouvernement concerné, que quand on parle d'aide, financière ou non, accordée par l'entremise d'un ONG. Si celui-ci travaille directement avec les habitants, peu importent les politiques du gouvernement, puisqu'on le court-circuite. Par contre, la question du respect des droits de l'homme est cruciale quand on parle d'aide bilatérale, puisqu'à ce moment-là, notre gouvernement donnerait de l'argent à un autre gouvernement qui ne respecte même pas un minimum de droits.

Mr. Martin: We cannot punish people twice just because of their government's policies.

Mr. Duplessis: So, you think we should continue our work.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Monsieur Manly, allez-y.

M. Manly: Merci, monsieur le président, et permettez-moi de remercier également les représentants du CCCI.

J'aimerais vous poser quelques questions sur ce que vous avez dit dans votre mémoire au sujet de l'aide liée. Vous y avez consacré plusieurs pages; vous parlez des distortions créées et des frais plus élevés qui en découlent. Ensuite, à la page 20, vous dites qu'en 1965, le Comité d'aide au développement de l'OCDE a fait plusieurs recommandations sur le déliement de l'aide, et qu'il y a eu un protocole d'entente sur le déliement des prêts bilatéraux de développement en faveur d'achats dans les pays en développement—protocole qui aurait été signé par l'Allemagne, le Danemark, les États-Unis, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse—c'est-à-dire un bon nombre de pays qui prévoient de l'aide au développement—mais non par le Canada.

Pourriez-vous nous renseigner davantage sur ce protocole d'entente? Dans les pays signataires du protocole, de quelle façon a-t-il influé sur les projets d'aide au développement? Savez-vous pourquoi le Canada ne l'a pas signé, et y a-t-il des discussions en cours qui pourraient aboutir à la signature du protocole par le Canada?

M. Hugh Nangle (coordonateur de programmes, Conseil canadien pour la coopération internationale): Je vais essayer de répondre à chacun des points que vous avez soulevés. Commençons par le dernier. Si le Canada ne l'a pas signé, c'est principalement à cause du fait qu'une bonne proportion de l'aide canadienne est effectivement liée et que cela a été un mécanisme efficace pour le Canada, surtout pour ce qui est de la distribution des céréales. J'imagine que c'est là la principale raison pour laquelle rien n'a été fait jusqu'ici. Je présume que cela a été plus ou moins jeté aux oubliettes, étant donné que le protocole a été signé dans les années 1970 et que cette question n'a plus été soulevée depuis.

Je ne puis malheureusement vous renseigner davantage sur son application, mais quand on voit la proportion d'aide liée dans un pays comme les Pays-Bas—le rapport de l'OCDE, *Vingt-cinq années de coopération au développement*, indique,

[Texte]

that The Netherlands has a tied aid component of about 12%. That is the lowest tied aid percentage. The average seems to be around about 30% for the group of OECD nations.

Mr. Manly: And Canada has 59%.

Mr. Nangle: That is right. On a tied aid percentage out of those figures, we have the second highest percentage. Only Austria has a higher percentage, and Austria is perhaps the most recent entry into the field of giving assistance.

• 1645

The Chairman: That is a little misleading, however, is it not? Because if you look at tied aid that is not listed as tied aid, you get a different figure.

Mr. Nangle: Well, if one wants to take into consideration military tied, military sales, etc., police personnel training, issues of that sort, yes.

The Chairman: No, I am really talking about in a sense . . . if I compare it to tariffs, I am talking about the non-tariff barriers. There is a lot of aid that goes in untied, but indeed tied because of other specifications. I am sorry, Jim, but that is an important point if you are going to make a scale of these things.

Mr. Manly: Well, yes, I think comparisons with other countries can sometimes be odious and misleading, but the raw fact is still there that Canada still has an extremely high percentage of its aid tied.

Mr. Nangle: Those are the OECD figures and those presumably do not take into account the factors raised.

Mr. Manly: I would like to ask you about the registry for military exports. The position of the Canadian government in response to the special joint committee recommendation that such a registry be established was that there should be further study of this.

Can you suggest any areas in the idea of a registry that need further study, or is this simply a stalling mechanism because the government does not want to take any action on it?

Mr. Martin: I am trying to think of a reason for further study. I guess we are coming up blank.

Mr. Nangle: The only other one would be to see whether there are also other nations studying it.

Mr. Manly: Are you aware of whether or not the government has launched any studies of this since it issued its response?

Mr. Nangle: No.

Mr. Manly: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

si je ne m'abuse, que la proportion d'aide liée accordée par les Pays-Bas est d'environ 12 p. 100, soit la plus faible proportion d'aide liée. Parmi les pays membres de l'OCDE, la moyenne semble être d'environ 30 p. 100.

M. Manly: Pour le Canada, c'est environ 59 p. 100.

M. Nangle: C'est exact. Le Canada se trouve au deuxième rang en ordre descendant de tous les pays en ce qui concerne sa proportion d'aide liée. Seule l'Autriche a une proportion plus élevée que le Canada, mais il convient de signaler que ce pays n'a commencé à fournir de l'aide publique au développement que récemment.

Le président: Mais ce genre de constatation peut induire en erreur, n'est-ce pas? Par exemple, si l'on tient compte de l'aide liée qui n'est pas considérée comme de l'aide liée, on obtient un chiffre différent.

M. Nangle: Eh bien, c'est vrai si vous tenez compte de l'aide militaire liée, des achats de matériel militaire, de la formation de personnel, etc.

Le président: Non, en fait, je voulais dire plutôt . . . Si l'on compare cela aux tarifs—je parle d'obstacles non tarifaires. On fournit beaucoup d'aide qui n'est pas officiellement liée, mais qui est effectivement liée en raison d'autres conditions. Je suis désolé de vous contredire, Jim, mais c'est un point important à clarifier si l'on veut être en mesure de mesurer toutes ces choses.

M. Manly: Oui, peut-être; même si ce genre de comparaison avec d'autres pays est parfois trompeuse et même odieuse, il n'en reste pas moins vrai que la proportion d'aide liée fournie par le Canada est très élevée.

M. Nangle: Ce sont les chiffres de l'OCDE, et je présume qu'ils ne tiennent pas compte des facteurs que vous avez mentionnés.

M. Manly: J'aimerais vous poser une question au sujet du registre des exportations militaires. Lorsqu'un comité spécial mixte a recommandé qu'un tel registre soit établi, la réaction du gouvernement canadien a été de dire que cette question doit être examinée plus en profondeur.

Pensez-vous qu'il y a certains aspects du registre qui nécessitent un examen plus approfondi, ou est-ce simplement une tactique d'obstruction de la part d'un gouvernement qui ne veut pas agir dans ce sens?

M. Martin: J'essaie de voir pourquoi cette question mériterait d'être examinée plus en profondeur. Franchement, je ne vois pas pourquoi.

M. Nangle: La seule raison serait peut-être de voir si d'autres pays envisagent également de le faire.

M. Manly: Savez-vous si le gouvernement a effectivement entrepris une telle étude depuis qu'il a donné sa réaction officielle?

M. Nangle: Non.

M. Manly: Merci, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Thank you. Mr. Leblanc.

M. Leblanc: C'est une longue question, mais elle est fondamentale. Certaines personnes sont venues nous faire des commentaires sur le développement. Entre autres, un économiste nous a dit que le développement n'était pas simplement une question d'amour et de charité, mais surtout une question de concertation et d'organisation. On sait bien que l'organisation ou la planification du développement dépend du pays récipiendaire. C'est là que l'on voit qu'il y a beaucoup de place pour les ONG qui, bien sûr, ne sont pas liés directement au gouvernement.

Il me semble qu'on perd un peu de temps du fait que ces pays-là n'ont pas planifié leur développement à long terme. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet? Quelle est la place des ONG à ce niveau-là? Il est souvent difficile de négocier de gouvernement à gouvernement ou d'exercer des pressions sur un autre gouvernement concernant son administration.

M. Martin: Il est vrai que c'est parfois décourageant de voir la lenteur du progrès, mais on voit tout de même beaucoup de progrès, et souvent le progrès est encouragé par une aide gouvernementale. Même dans les pays où les gouvernements n'ont pas eu un impact positif jusqu'à maintenant, je constate de plus en plus un changement d'attitude, surtout dans la jeunesse, et je trouve cela très encourageant.

Jusqu'à il y a quelques années, en Afrique par exemple, les leaders pouvaient toujours blâmer le système colonial pour leurs propres problèmes. Les temps ont changé, et les jeunes le remarquent et prennent de plus en plus leurs propres responsabilités. Je pense donc qu'on aura des régimes politiques plus sophistiquées et plus démocratiques qu'auparavant.

• 1650

M. Leblanc: Croyez-vous que nous devrions axer nos dépenses surtout vers l'éducation, l'agriculture et l'administration de base?

M. Martin: En principe, on préfère laisser le choix aux peuples du Tiers monde, mais on constate qu'en général, ils veulent prendre l'argent pour améliorer la qualité de l'éducation. C'est presque toujours le cas. C'est leur choix pour la prochaine génération. C'est le secteur social qui les intéresse. Cependant, on ne peut pas créer des programmes sociaux qui dépassent les moyens du pays en question. Il faut faire du développement économique parallèlement au développement social.

M. Leblanc: Merci.

The Chairman: Thank you. Mr. Nangle.

Mr. Nangle: If I can also make a point in relation to the host governments. One sees statements made at the OAU these days in Addis Ababa where the leaders themselves are saying that it is not enough to blame the people outside any longer, that they themselves, as the leaders in the nations, have responsibility and have to accept and shoulder some of the blame.

[Translation]

Le président: Merci. Monsieur Leblanc.

Mr. Leblanc: My question is a rather long one, but it is also a fundamental one. A number of people have come before us and made various comments regarding development. For instance, an economist told us that development was not simply a question of love and charity, but much more one of dialogue and organization. It is a well known fact that development organization and planning depends on the recipient country. That is where we see there is still a great deal of room for NGOs that are not of course directly linked to the government.

But it seems to me we are wasting time to some extent because those countries may not have planned their long-term development. What are your views on this? What role should NGOs be playing in such circumstances? It is often difficult to negotiate between governments or to exert pressure on another government with respect to the way it administers its affairs.

Mr. Martin: There is no doubt it is sometimes discouraging to note how so slow progress actually is, but there has been quite a bit of progress all the same, and aid often gives some impetus to progress. Even in countries where governments have not had a very positive impact thus far, attitudes seem to be changing more and more, particularly among youth, and I find that quite encouraging.

Up until a few years ago, in Africa, for example, government leaders could always blame the colonial system for the difficulties. But times have changed, and the youth of these countries have not only noted that but are increasingly assuming their responsibilities. So, I do think we will be seeing both more sophisticated and more democratic political regimes than we have in the past.

Mr. Leblanc: Do you think assistance should be focused primarily on education, agriculture, and basic administration?

Mr. Martin: Well, as a rule, we prefer to let the people in these Third World countries make their own choices, but we have noted that they generally want to use funding to improve the quality of education. That is almost always the case. That is their choice for the next generation. They want to focus on that particular sector. However, we must not create social programs that are beyond the means of the countries themselves. In other words, economic development and social development must be carried out simultaneously.

Mr. Leblanc: Thank you.

Le président: Merci. Monsieur Nangle.

M. Nangle: Oui, j'aimerais soulever un point au sujet des gouvernements récipiendaires. Certains chefs de gouvernement, qui sont membres de l'organisation de l'Unité africaine à Addis Ababa, déclarent depuis quelque temps qu'il ne suffit plus de rejeter la responsabilité sur d'autres, et qu'eux mêmes, c'est-à-dire les chefs d'État, ont certaines responsabilités et, par conséquent, certains reproches à se faire.

[Texte]

I suppose the leading example of those sorts of statements has been Museveni the new president in Uganda, who said that what has occurred in his own nation is the result of the people there; it is not outside forces that have created those situations. More and more one is seeing that position being taken by leaders in Africa.

The Chairman: Thank you. Again, we have run out of time.

Could I ask you, as I asked the Canadian Save the Children group, if you have further thoughts on this broad area of consultation, advice, and so on—concrete thoughts we could actually use in terms of who might belong and what proportions, if we are going to have an advisory group, and so on... We are clearly going to have to address that.

Thank you very much for joining us this afternoon.

Mr. de Corneille: Mr. Chairman, if we talk about advisory groups or bringing people together, this group in fact are in just that very business, and in a sense are a framework of that. I hope they do not think we do not observe that fact.

The Chairman: No, no. They know that we know.

We are joined now by Amnesty International, represented today by John Clifford, Co-ordinator, and Liz Tillet, Co-ordinator of Paraguay and Uruguay. Again, we welcome you and thank you for coming this afternoon.

Mr. John Clifford (Co-ordinator, Amnesty International): Mr. Chairman, I believe a brief is available to the members of the committee. It is a rather short brief. If the members would bear with me for a moment, I will march through it and then my colleague will carry on.

Amnesty International is glad of this opportunity to reaffirm the universality of human rights and the responsibility of government to promote human rights through foreign relations. Our members have welcomed the growing number of occasions when representatives of our government have raised general human rights concerns during visits abroad and have interceded on behalf of particular prisoners of conscience. We are grateful for these efforts, because we believe they have been effective, and we trust they will continue to be made when opportunities arise.

In addition, we are pleased to note the emphasis placed on human rights in the report of the Special Joint Committee on Canada's International Relations, especially where the committee points out that the international promotion of

[Traduction]

Je suppose que le principal auteur de ce genre de déclaration est sans doute Museveni, le nouveau président de l'Ouganda, qui a dit que ce qui est arrivé dans son pays est la faute des habitants mêmes de ce pays, et que ce n'est pas le résultat de forces extérieures. De plus en plus, les chefs d'État africains adoptent cette position.

Le président: Merci. Encore une fois, nous n'avons plus de temps.

J'aimerais vous demander, comme je l'ai fait pour le groupe de témoins précédent, si vous avez d'autres idées sur la question des consultations ou si vous avez des conseils ou des recommandations concrètes à nous faire—par exemple, sur le genre et le nombre de personnes qui pourraient participer au groupe consultatif, si nous décidons d'en établir un, etc.—de nous les faire parvenir plus tard. Il va falloir qu'on aborde cette question-là.

Nous vous remercions d'avoir bien voulu comparaître cet après-midi.

M. de Corneille: Monsieur le président, puisque nous parlons de groupes consultatifs et de concertation, vous savez, comme moi, que c'est la principale activité de ce témoin, et qu'en fait, le groupe peut servir de modèle, en quelque sorte. Je ne voudrais pas qu'ils pensent que nous ne sommes pas au courant de tout cela.

Le président: Non, non. Ils savent que nous sommes au courant.

Je voudrais maintenant souhaiter la bienvenue à Amnesty Internationale, dont les représentants aujourd'hui sont John Clifford, coordonnateur, et Liz Tillet, coordonnatrice pour le Paraguay et l'Uruguay. Nous vous souhaitons la bienvenue au Comité cet après-midi et nous vous remercions d'avoir bien voulu comparaître.

M. John Clifford (coordonnateur, Amnesty Internationale): Monsieur le président, nous avons un bref mémoire qui peut être distribué aux membres du Comité. Si les députés veulent bien m'accorder quelques minutes, je vais le passer très rapidement en revue, et je donnerai ensuite la parole à ma collègue.

Amnistie Internationale est très heureux de l'occasion qui lui est donnée aujourd'hui de réaffirmer l'universalité des droits de la personne et la responsabilité qui incombe à notre gouvernement de protéger ces droits dans ses rapports avec des pays étrangers. Nos membres constatent avec plaisir aussi le nombre croissant de fois où des représentants de notre gouvernement ont soulevé la question générale du respect des droits de la personne lors de visites à l'étranger ou sont intervenus au nom de prisonniers d'opinion. Nous lui sommes très reconnaissants de ses efforts, car nous croyons qu'ils ont été efficaces et nous présumons que le gouvernement continuera à déployer de tels efforts chaque fois que l'occasion se présentera.

De plus, nous sommes très heureux de constater l'importance attachée à la question des droits de la personne dans le rapport du Comité spécial mixte sur les relations internationales, surtout que le comité insiste sur le fait que la défense

[Text]

human rights is a fundamental and integral part of Canadian foreign policy. We hope this committee will endorse such policy and encourage implementation of its terms of reference.

• 1655

Amnesty International takes no position on the economic relations between countries, even in countries where serious violations of human rights have been reported. Consequently, we neither recommend nor oppose overseas development assistance in any particular case. Neither do we ever suggest that aid should be conditional on the improvement of a country's human rights record. Nevertheless, we believe care should be taken to ensure that development assistance does not contribute to human rights violations.

We also believe Canadian involvement in overseas development assistance creates useful opportunities for the promotion of human rights in other countries. For example, there is soon to be another meeting of the consortium on aid to Bangladesh.

Amnesty International understands that Canada has frequently taken the opportunity through its aid channels to voice its serious concern about human rights abuses; in particular, in the Chittagong Hill Tracts. We applaud this and trust that the Canadian delegate will similarly raise within the consortium talks our concerns about reported killings and torture of tribal villagers.

It is felt that a concerted effort to encourage governments to raise these issues informally may lead to the Bangladesh government taking some measures to investigate human rights abuses in the Chittagong Hill Tracts, which could prevent their recurrence.

Amnesty International can make available copies of its September 1986 publication entitled *Bangladesh—Unlawful Killings and Torture in the Chittagong Hill Tracts* for those seeking the specifics of those human rights abuses. I believe copies of this document have been supplied to the committee, Mr. Chairman.

We are also aware that Canada has opportunities to raise her voice in defence of human rights in international financial institutions, such as the World Bank. We would like to be assured that in such dealings where applicant governments are serious violators of human rights that Canada delegates will inject human rights into the discussion.

Amnesty International feels that human rights is justifiably a conditionality which should be dealt with in World Bank deliberations. This is in accord with the World Bank's legal mandate. We would also suggest that a similar approach on

[Translation]

internationale des droits de la personne fait partie intégrante de la politique étrangère canadienne. Nous espérons que le comité appuiera une telle politique et nous l'encourageons à remplir son mandat.

Amnistie Internationale n'a pris aucune position sur les relations économiques entre le Canada et d'autres pays, même des pays où l'on aurait constaté une violation grave des droits de la personne. Par conséquent, nous ne pouvons ni recommander ni rejeter l'aide publique au développement dans aucun cas précis. Nous ne prétendons pas non plus que l'aide ne doit être fournie que si un pays accepte de montrer un plus grand respect des droits de la personne. Nous pensons cependant qu'il y a lieu de s'assurer que l'aide au développement ne contribue pas à l'aggravation de la situation en matière de respect des droits de la personne.

Nous croyons également que le programme canadien d'aide au développement offre des possibilités de défendre les droits de la personne dans d'autres pays. Par exemple, une autre réunion du consortium sur l'aide au Bangladesh se tiendra bientôt.

Amnistie Internationale comprend que le Canada a souvent profité de l'occasion que lui offre le programme d'aide au développement pour soulever la question du non-respect des droits de la personne et exprimer ses inquiétudes, surtout à l'égard de la situation dans le lotissement de Chittagong Hill. Nous le félicitons de cet effort et nous espérons que le délégué canadien va également soulever, lors de la réunion du consortium, la question des meurtres et de la torture de villageois appartenant à différentes tribus.

Nous estimons qu'un effort concerté de la part de tous les gouvernements pour soulever officiellement ces questions aurait peut-être pour résultat d'amener le gouvernement du Bangladesh à faire enquête sur la violation des droits de la personne dans le lotissement de Chittagong Hill, ce qui pourrait permettre d'éviter que la situation ne se reproduise.

Amnistie Internationale peut faire distribuer des copies d'une publication qui remonte au mois de septembre 1986, intitulée *Bangladesh—Unlawful Killings and Torture in the Chittagong Hill Tracts* à ceux qui désirent se renseigner davantage sur la violation des droits de la personne dans ce pays. Je crois qu'un certain nombre de copies de cette publication vous ont déjà été fournies, monsieur le président.

Nous savons également que le Canada a la possibilité de défendre le respect des droits de la personne au sein des institutions financières internationales, telles que la Banque Mondiale. Nous voudrions recevoir l'assurance que les délégués canadiens soulèveront la question des droits de la personne lorsqu'ils auront affaire à des gouvernements dont la réputation est très mauvaise dans ce domaine.

Amnistie Internationale estime que la Banque Mondiale doit envisager de faire du respect des droits de la personne une condition *sine qua non* dans ses relations avec d'autres pays. Cela cadre d'ailleurs avec le mandat légal de la Banque Mondiale. Nous recommandons également que le Fonds

[Texte]

human rights considerations be taken into account in decisions affecting the International Monetary Fund.

An example of potential for Canada to raise human rights in the overseas development aid context is during participation in international financial institutions. We think it is incumbent upon Canada in the World Bank to use instances of loan applications from Chile and other serious human rights abusers as appropriate forums to voice Canadian concerns. Again, my colleague will be speaking to Chile in just a moment.

Amnesty International notes that the raising of serious human rights abuses does not constitute illegal or unwarranted interference in other countries' internal affairs. Canada's expression of concern over international human rights violations is a positive means for implementing internationally agreed principles. These principles have been initially set out in The Declaration of Human Rights and subsequently developed in customary international law and many other international human rights instruments.

Now, apart from pressing the Canadian government to use overseas development assistance relationships as a potential forum to raise human rights concerns, we believe that Canada has a vital role in providing accurate and impartial information on human rights abuses, information such as that received from NGOs such as Amnesty International.

In this regard, we feel Amnesty International can be instrumental in helping to ensure that Canadian aid officials are extremely well briefed on the human rights record in any given country as part of their training in universal human rights.

Now, although our organization does not involve itself in discussions of whether it is right or wrong to provide development aid to countries where human rights abuses occur, the English-speaking branch of the Canadian section of Amnesty International recommends the following measures that may contribute to the strengthening of the relation between development aid and human rights:

1. Development assistance agreements should include express reference to international human rights instruments.
2. Aid personnel can be trained in these matters. Again, my colleague will be speaking to the question of training in just a moment.
3. Assistance aimed at strengthening of legal institutions. This is an example of another positive measure.
4. The provision of aid for the victims of human rights violations.

[Traduction]

monétaire international adopte une approche semblable à l'égard de ces décisions.

Dans le contexte de l'aide publique au développement, le Canada peut, par exemple, soulever la question du respect des droits de la personne lorsqu'ils participent à des réunions d'institutions financières internationales. À notre avis, le Canada se doit de soulever la question des droits de la personne au moment où la Banque Mondiale examine les demandes de prêt présentées par des pays comme le Chili, par exemple. Ma collègue va d'ailleurs aborder le cas précis du Chili dans un instant.

Amnistie Internationale vous fait remarquer d'ailleurs que le fait de soulever la question de la violation des droits de la personne dans ces tribunes ne constitue nullement un acte d'ingérence illégale ou injustifiable dans les affaires internes d'autres pays. Au contraire, en faisant part de ces inquiétudes à cet égard, le Canada emploie un moyen positif en vue de faire appliquer des principes acceptés à l'échelle internationale. Ces principes ont été affirmés à l'origine dans la déclaration des droits de l'homme et ont par la suite été incorporés dans le droit international et dans d'autres textes internationaux sur le respect des droits de la personne.

Tout en continuant à exhorter le gouvernement canadien à profiter de l'occasion que lui offre le programme d'aide officielle au développement pour soulever ces inquiétudes en matière de droits de la personne, nous estimons que le Canada doit jouer un rôle primordial dans la communication de renseignements justes et impartiaux sur des cas précis de violation des droits de la personne, c'est-à-dire le genre d'information que lui transmettent les ONG tels qu'Amnistie Internationale.

Sur ce plan, nous croyons qu'Amnistie Internationale pourrait être utile en renseignant les agents canadiens sur la situation en ce qui concerne le respect ou le non-respect des droits de la personne dans un pays donné dans le cadre de leur formation.

Bien que notre organisme ne se préoccupe pas de la question de savoir s'il faut ou non fournir l'aide au développement aux pays où les droits de la personnes ne sont pas respectés, la section anglophone d'Amnistie Internationale au Canada recommande que le gouvernement prenne les mesures suivantes, mesures qui contribueront peut-être à renforcer le lien entre l'aide au développement et les droits de la personne:

1. Les ententes sur l'aide au développement devraient faire mention des textes internationaux sur les droits de la personne.
2. Il est possible de former les employés dans tous ces domaines. Encore une fois, ma collègue va aborder la question de la formation dans quelques instants.
3. L'un des objectifs de l'aide fournie doit être le renforcement des institutions judiciaires. Là encore, il s'agit d'une mesure positive.
4. Qu'une aide soit fournie aux victimes du non-respect des droits de la personne.

[Text]

• 1700

5. The need for dialogue on human rights issues with receiving countries.

Mr. Chairman, in summary, Amnesty International takes an active role in obtaining and disseminating information about human rights violations. We urge that information about human rights violations be used by Canadian government delegates in international forums that treat questions of aid.

We are thanking you for having given us the opportunity to submit this brief to your committee.

Mr. Chairman, we are confident that the committee will encourage further initiatives of aid officials to integrate human rights concerns into their dealings and will press for further initiatives on their part.

Now I turn to my colleague to make a couple of more points.

Ms Liz Tillet (Co-ordinator of Paraguay and Uruguay, Amnesty International): I should like first of all to mention our concerns about the training of development officers. Although Amnesty International welcomes the steps the Government of Canada has taken to heighten consideration of human rights in its foreign policy, we are unaware of any formal programs already in place to inform development officers of the situation in receiver countries where they may be working and to instruct them on what actions to take if they witness human rights violations while in the field or if they receive information about human rights violations while monitoring a development project.

Amnesty International would like to recommend that if no such training presently exists, it be instituted and mechanisms and procedures be put into place for the reporting of human rights violations so that the Canadian government may take such cases up with the receiver country.

Amnesty is extremely concerned about continued reports of the intimidation, imprisonment and murder of people who are working to protect the human rights of others in their country, especially in those areas where Canada has bilateral and multilateral relations.

It is often those working domestically to improve the lot of their people, for whom Canadian aid is provided, who are the targets of repression—people such as health professionals, lawyers, social workers, and teachers.

We were very pleased to see in the report of the Special Joint Committee on Canada's International Relations the suggestion that a partnership between human rights research and advisory bodies in Canada and their counterparts abroad,

[Translation]

5. Amnistie Internationale constate le besoin de concertation sur la question des droits de la personne avec les pays récipiendaires.

En terminant, monsieur le président, Amnistie Internationale joue un rôle actif dans l'obtention et la communication de renseignements au sujet de la violation des droits de la personne. Nous exhortons le gouvernement canadien à bien se servir de tels renseignements et de soulever la question de la violation des droits de la personne dans des tribunes internationales lorsqu'il est question d'aide.

Nous vous remercions d'avoir bien voulu nous donner l'occasion de vous présenter ce mémoire.

Monsieur le président, nous sommes persuadés que le Comité va encourager les responsables des programmes d'aide au développement à soulever la question des droits de la personne dans le rapport avec d'autres pays et qu'il exercera des pressions sur eux pour que d'autres initiatives soient prises dans ce sens.

Je donnerai maintenant la parole à ma collègue, qui voudrait soulever un certain nombre d'autres points.

Mme Liz Tillet (coordonnatrice pour la Paraguay et l'Uruguay, Amnistie Internationale): Je voudrais tout d'abord vous faire part de nos inquiétudes en ce qui concerne la formation des agents travaillant dans le domaine du développement. Bien qu'Amnistie Internationale félicite le gouvernement du Canada des mesures qu'il a prises pour insister davantage sur le respect des droits de la personne dans sa politique étrangère, que nous sachions, il n'existe aucun programme officiel ayant pour objet de renseigner ces agents sur la situation dans les pays bénéficiaires où ils vont travailler et de leur indiquer les dispositions qu'ils peuvent prendre s'ils constatent eux-mêmes qu'il y a violation des droits de la personne ou s'ils reçoivent de l'information là-dessus pendant qu'ils surveillent un projet de développement.

Amnistie Internationale recommande donc qu'un programme de formation, au cas où il n'existerait pas déjà, soit établi dès maintenant et que des mécanismes et procédures officielles de signalement des cas de violation des droits de la personne soient établis afin que le gouvernement canadien puisse soulever ces questions auprès du pays bénéficiaire.

Notre organisme s'inquiète également face à l'information que nous continuons de recevoir sur l'intimidation, l'emprisonnement et le meurtre de ceux qui cherchent à protéger les droits de leurs concitoyens, surtout dans les pays avec lesquels le Canada entretient des relations bilatérales et multilatérales.

C'est souvent ceux qui travaillent à l'intérieur du pays pour améliorer le sort de leurs concitoyens, et à qui l'aide canadienne est fournie, qui sont les cibles de ce genre de répression—des gens comme les professionnels de la santé, les avocats, les travailleurs sociaux et les enseignants.

Nous avons donc été très heureux de voir que le rapport du Comité spécial mixte sur les relations internationales propose que le gouvernement encourage, par le biais de programmes d'échange et de projets de recherche conjoints, la coopération

[Texte]

through programs of exchange and joint research, should be encouraged, and we would particularly like to emphasize the protection and encouragement this might offer to independent human rights organizations in repressive countries.

I refer specifically to the Commission of the Human Rights of El Salvador, which has suffered very gravely from its members being imprisoned, abducted, murdered, tortured. Many of them are still in prison and the organization is virtually unable to monitor human rights abuses in the country as a result. I refer also to the Vicarity of Solidarity in Chili, which I would like to refer to again in talking about Chili.

In talking about training, I should also like to mention the development programs of Canadian NGOs, of which I feel we can be justifiably proud. I think the officers of those NGOs are often the very people who do come across those segments of the population in repressive countries, who are working to improve the human rights situation in those repressive countries.

• 1705

Amnesty International would like to see equally that offices of NGOs be encouraged to report the violations they might witness or the testimony they might hear and that the government might provide some sort of mechanism and procedure to follow to ensure a proper response and a speedy one on the part of the Canadian government.

We do not want Canada to be singled out as the only country that brings up dialogue about human rights considerations. But we do not think it would be very terrible, either, if Canada were identified as the country that constantly mentions consideration of human rights observations on every opportunity in which it has to dialogue.

The Chairman: I do not want to interrupt the flow, but I really want to get to the questioning as soon as we could. I think you have made some very important points in a very positive way. I think we need to get further at it.

Ms Tillet: I can stop here, if you would like.

The Chairman: I think it would be useful for us so we can draw out some of these points, which is, of course, why we wanted to hear you. Mr. Manly, please.

Mr. Manly: Thank you, Mr. Chairman, and thank you to the representatives from Amnesty International, which has given world leadership in this whole area.

As the committee went across Canada, we heard a great deal of concern from different groups that appeared before the committee on the whole question of human rights. They are very concerned that our aid policy should be consistent with human rights. At the same time, I think most of us on the committee recognize there are a great many complexities

[Traduction]

entre les organismes faisant un travail de recherche ou de consultation dans le domaine des droits de la personne au Canada et leurs homologues étrangers, et il convient de vous signaler à ce sujet-là qu'une telle initiative permettrait de protéger et d'encourager des organismes indépendants de défense des droits dans des pays où la répression est courante.

Et là, je parle surtout de la Commission des droits de la personne du Salvador, qui a beaucoup souffert de la répression puisque ses membres ont été emprisonnés, enlevés, tués et torturés. Bon nombre d'entre eux sont encore en prison, et l'organisme est donc dans la quasi-impossibilité de surveiller la situation au Salvador en ce qui concerne la violation des droits de la personne. Je parle également de l'organisme *Vicarity of Solidarity* au Chili, que je vais aborder plus particulièrement en parlant de la situation au Chili.

Mais pour ce qui est de la formation, il convient également de mentionner les programmes de développement des ONG canadiens, dont nous pouvons être fiers. À mon avis, ce sont justement les coopérants et les agents des ONG qui ont souvent les rapports les plus suivis avec les habitants de ces pays, et ce sont eux qui cherchent à améliorer la situation en matière de respect des droits de la personne.

De même, Amistie Internationale voudrait que l'on encourage les ONG à faire état de toute violation dont ils seraient témoins ou dont ils auraient entendu parler, et que le gouvernement du Canada crée un mécanisme pour transmettre rapidement sa réaction.

Il ne faudrait pas que le Canada se singularise par le fait qu'il est le seul à soulever la question des droits de la personne dans son dialogue avec d'autres nations. Toutefois, il ne serait pas si terrible que le Canada soit reconnu comme étant le pays qui mentionne systématiquement le respect des droits de la personne à toutes les occasions possibles.

Le président: Je ne voudrais pas vous interrompre sur votre lancée, mais j'aimerais bien passer aux questions le plus tôt possible. Vous avez soulevé des points très pertinents d'une manière très positive. J'aimerais bien que nous en discutions plus longuement.

Mme Tillet: Je pourrais bien m'arrêter là, si vous voulez.

Le président: Cela nous permettrait de nous étendre un peu sur le sujet, ce qui est d'ailleurs la raison pour laquelle nous vous avions invitée à comparaître. Monsieur Manly, s'il vous plaît.

M. Manly: Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier les représentants d'Amnistie Internationale, qui est le chef de file mondial dans toute cette question.

Lorsque notre comité a sillonné le Canada, bien des groupes nous ont exprimé leur préoccupation au sujet de toute la question des droits de la personne. Ils attachaient énormément d'importance au fait que notre politique en matière d'aide soit conforme aux principes des droits de la personne. Cependant, je crois que la plupart des membres du Comité se rendent

[Text]

involved. In one of the earlier exchanges, it was suggested that if you have too close a linkage between human rights and development assistance, you sometimes put people in double jeopardy. They are already suffering under an oppressive government and then they do not have any possibility of development assistance.

I have a number of questions. I will try to phrase them all at once and then you can deal with them as you go along.

It seems that the Government of Canada's policy is often one of quiet diplomacy. It does not like to have questions of human rights raised because it upsets the apple cart in terms of international relations. I think to some extent this has some value, but there comes a point when it ends up with our turning our backs on gross violations of human rights.

Recognizing that no country, including Canada, has a perfect human rights record, do you have any suggestions at what point the Government of Canada should give up quiet diplomacy and should be more outspoken in defence of human rights in a given country? We have taken this position with regard to South Africa, Afghanistan and very few other areas.

In terms of how the House of Commons can more effectively come to terms with human rights and the relationship of development assistance, do you think it would be helpful if there were a mandatory annual review of the human rights situation in all countries that are recipients of Canadian development assistance, following the tradition of Amnesty International that one of the most powerful weapons in helping human rights in different countries is to focus public opinion on them? Do you think this would be a helpful situation?

I am a bit uncertain about the relationship between the statement in your brief that you neither recommend nor oppose overseas development assistance in any particular case and neither do you ever suggest that aid should be conditional on the improvement of a country's human rights record. On the other hand, you are advocates of human rights conditionality in regard to IMF and World Bank funding and in other respects. I would like some clarification on the point. I am not quite sure where the nuances of your position fall.

• 1710

Mr. J. Clifford: Mr. Manly, if I may speak to your last question first, in respect of reconciling our silence with conditionality, I would put to you that Amnesty International, like other NGOs and the general public, is working from a position of ignorance about the actual extent to which human rights information is taken into account in the decisions taken by the World Bank, aid consortia, and so on. This reflects a need for more communication between aid officials, the Canadian public and NGOs. I suspect this is why the chairman has indicated the committee would like to hear opinions

[Translation]

compte de l'énorme complexité de la situation. Au cours de la discussion, un peu plus tôt, quelqu'un a déclaré que si l'on établissait un lien trop étroit entre les droits de la personne et l'aide au développement, cela risque de devenir une lame à double tranchant pour les bénéficiaires de l'aide. En effet, d'une part, ces gens sont victimes d'un gouvernement tyrannique et, d'autre part, on leur refuse l'aide au développement.

J'ai plusieurs questions à vous poser. Je vais essayer de les grouper, et vous pourrez répondre à chacune d'elles tour à tour.

Le gouvernement du Canada semble souvent avoir pour politique la diplomatie tranquille. Il préfère en effet éviter de soulever des questions des droits de la personne parce que cela chambarde tous ses efforts au chapitre des relations internationales. Dans une certaine mesure, je crois que cette politique est valable, mais à un moment donné, elle se résume à se fermer les yeux devant des incidents de violation manifeste des droits de la personne.

Etant donné qu'aucun pays, pas même le Canada, n'a un dossier des droits de la personne sans tache, quand croyez-vous que le gouvernement du Canada devrait cesser d'user de diplomatie tranquille pour défendre plus ouvertement les droits de la personne dans un pays particulier? Il a déjà adopté cette position au sujet de l'Afrique du Sud, de l'Afghanistan et de quelques autres régions.

Parlons aussi de ce que la Chambre des communes peut faire pour établir un lien plus direct entre les droits de la personne et l'aide au développement. Pensez-vous qu'il serait utile de procéder à un examen annuel obligatoire de la situation des droits de la personne de tous les pays bénéficiant de l'aide canadienne au développement, suivant ainsi la tradition d'Amnistie Internationale, qui dit que l'une des armes les plus sûres contre les violations des droits de la personne dans différents pays est d'attirer l'opinion publique sur eux? Croyez-vous que ce serait utile?

Je ne suis pas très certain de comprendre; dans votre mémoire, vous dites que vous n'êtes ni pour ni contre l'aide au développement pour un pays particulier, et vous ne soutenez pas non plus qu'il faudrait lier cette aide à l'amélioration des droits de la personne dans le pays bénéficiaire. Par contre, vous voulez que le respect des droits de la personne soit une condition de tout financement accordé par le FMI ou la Banque mondiale, ou de tout autre type d'aide. J'aimerais avoir des précisions à ce sujet. Je ne suis pas sûr de bien comprendre les nuances de votre position.

M. J. Clifford: Je vais répondre d'abord à votre dernière question, monsieur Manly, au sujet de notre silence et de l'obligation d'établir le lien dont nous parlons. Amistie internationale, comme d'autres ONG et comme le grand public, est loin de connaître l'importance accordée à la situation des droits de la personne dans certains pays dans les décisions de la Banque mondiale, des consortiums d'aide, et cetera. Cela dénote un besoin d'accroître les communications entre les responsables de l'aide, le public canadien et les ONG. À mon avis, c'est pour cela que votre président a fait savoir

[Texte]

about improving consultation between NGOs and the Canadian public and government on these questions.

In response to an announcement of a special body set up to consider questions of consultation and requests given by officials from External Affairs, we are working towards a position we would like in the not-too-distant future to make known to the government about our suggestions for improving consultation between government and our organization. It is a difficult matter to separate questions of economic aid and human rights. However, you will appreciate that within the terms of our own mandate, we cannot go deeply into questions of economics.

The broad suggestion that human rights ought to be a conditionality in decision making about overseas development assistance is put as such, as a generality. It may be that as the factors affecting development assistance decisions in these various bodies are made better known to our organization and to the general public and with the passing of time, Amnesty may move to the point where it is able to be more specific in this area. But we would be beyond our mandate to say much more than we have said in our brief on this.

With respect to the role to be taken by the House of Commons on reviewing human rights status of various countries, for example, in connection with development assistance—if this was the thrust of your question—I think this really depends on what sources of information would be available to the House of Commons to make such reports and on whether the House of Commons would be prepared to make public the information it has obtained about various countries. I think there are very serious overriding political considerations that might prevent Canada from issuing report cards on matters of human rights. It is a suggestion I had not heard before and it is an interesting suggestion. We will take it back to our organization. I do not know if my colleague is prepared to say something more on it.

Ms Tillet: Of course, it is a practice carried out by several other countries and it could possibly be useful for Canada. As my colleague said, I think that there are political considerations which might indicate that it would not be useful.

• 1715

I would also like to address your question about when is it useful for Canada to make a lot of noise about human rights abuses and when should it be quiet. I think that probably Canadian government representatives and representatives of the people of Canada have a long tradition of using both techniques. I think that perhaps Canada has become more vocal of late, or perhaps it is that there are more reports of Canada's position in the media. Amnesty is glad whenever Canada makes any intervention on behalf of the victims of human rights violations and we do not comment on the behaviour of any government, especially not our own.

[Traduction]

que le Comité veut entendre différentes idées sur la façon d'améliorer les consultations à ce sujet entre les ONG, le public canadien et le gouvernement.

Le gouvernement a annoncé la création d'un organisme spécial chargé d'examiner les questions de consultation et les demandes des fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures. À la suite de cette annonce, nous avons l'intention de communiquer sous peu au gouvernement nos recommandations en vue d'améliorer les consultations avec notre organisation. Il est difficile de distinguer les questions d'aide économique et des droits de la personne. Cependant, vous devez comprendre que notre propre mandat ne nous permet pas de discuter trop en profondeur de questions économiques.

Notre recommandation que les droits de la personne soient un facteur qui entre en ligne de compte dans les décisions concernant l'aide au développement à l'étranger n'a été faite que de façon générale. Il est possible qu'avec le temps et qu'au fur et à mesure que notre organisation et le grand public soient mieux informés des facteurs entourant les décisions prises par ces organisations au sujet de l'aide au développement à l'étranger, nous puissions faire des recommandations plus précises. Mais nous ne pouvons pas nous avancer plus loin que ce qui a été dit dans notre mémoire sans dépasser notre mandat.

Quant au rôle de la Chambre des communes pour ce qui est d'établir un lien entre l'aide au développement accordée à divers pays et la situation des droits de la personne dans ces mêmes pays, par exemple—si j'ai bien compris votre question—je crois que cela dépend des sources d'information dont disposera la Chambre et de la volonté qu'a cette dernière de rendre cette information publique. À mon avis, il y a des considérations politiques très graves qui pourraient empêcher le Canada d'établir ce genre de dossier des droits de la personne. C'est la première fois que j'entends cette suggestion, et je la trouve intéressante. Nous en discuterons avec les autres membres de notre organisation. Je ne sais pas si ma collègue voudrait ajouter quelque chose là-dessus.

Mme Tillet: C'est une pratique courante dans plusieurs autres pays, et il pourrait être bon de l'adopter au Canada. Comme mon collègue l'a indiqué, il y a des considérations politiques qui font que cela pourrait être inutile.

J'aimerais revenir à votre question de savoir quand il serait bon que le Canada se plaigne publiquement des violations des droits de la personne et quand il serait préférable qu'il se taise. Il est fort probable que nos représentants élus ont depuis toujours adopté l'une ou l'autre de ces positions. Mais depuis quelque temps, je crois que le Canada hésite moins à critiquer publiquement ces violations, mais c'est peut-être le simple fait que les médias font plus souvent état de la position canadienne. Amnesty Internationale est toujours contente lorsque le Canada intervient au nom des victimes de violation des droits de la personne, mais nous n'avons pas l'habitude de passer des commentaires sur le comportement d'un gouvernement en particulier, surtout pas le nôtre.

[Text]

Mr. Manly: Thank you very much.

The Chairman: Mr. de Corneille.

Mr. de Corneille: Thank you very much.

First of all, I want to say that I am certainly myself an activist in terms of being concerned about human rights and I am sure there is a strong feeling of compassion on the part of every member of our committee in this direction. In my case, I certainly admire very greatly the work of Amnesty International and regard it as being an organization that is doing one of the finest jobs in the whole area of human rights, providing us information.

This then leads to the observation that we have, first of all, a problem with our definition of human rights, because I think that economic hunger, suffering and medical aid is so vital that it is more important than almost anything else because without that there is no life, and life is the most fundamental human right. Unless you get a society that is murdering and slaughtering its people, then obviously economic aid is, at least in the total world concept, a human right and one of the areas of human rights. So the whole CIDA program is a form of human rights program, and civil and political rights are there, along with social, economic and cultural rights, and they are all human rights.

So you therefore get those who . . . For example, the United Nations told us that they wanted to see funds to the United Nations channelled without reference to human rights exactly, on the premise that it is the people who are in need and we do not want to punish them. Of course, that would be changed if the money were being channelled into militaristic uses, and so on. That would not be then developmental programs. But in the long run, helping nations to become less dependent and more capable of having a sound economy might lead them out of the kinds of governments that would oppress them, etc., etc. That is a point of view.

I am not quite satisfied to say that I would like to see that as the situation we would use as the sole approach for Canada. I can see that perhaps through international fora that might be the way that money might be spent. Yet, on the other hand, for Canada to be able to have the flexibility through its other programs and even through NGOs . . . are the bilateral first of all to decide on the basis of human rights, or on the other hand for NGOs to get past the governments to help the people, even though civil, political human rights are being abrogated in that country.

So it seems to me we are on the horns of a dilemma. We are trying to think through all of these various aspects, and I put this before you and say that I cannot quite see how on the one hand, on page one, I do not feel that the answer was really given at all clearly, that you are saying on the one hand you do not suggest that aid should be conditional, and then proceed to suggest all kinds of possible conditions. I would like to again hear a greater clarification in light of the concerns I have expressed on behalf of the committee.

[Translation]

M. Manly: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur de Corneille.

M. de Corneille: Merci beaucoup.

Tout d'abord, je tiens à dire que je suis moi-même un activiste, car je m'intéresse aux droits de la personne, et je suis certain que tous les membres du Comité ont énormément de compassion à ce sujet. Personnellement, j'ai énormément d'admiration pour le travail d'Amnistie Internationale, organisation qui, par l'information qu'elle communique, a permis de réaliser le plus de progrès dans le domaine des droits de la personne.

Mais cela m'amène à la définition que nous donnons des droits de la personne. Je crois que la faim, la souffrance . . . et pourtant, l'aide médicale est si vitale qu'elle est plus importante que tout le reste, car sans elle, il n'y a pas de vie, et la vie est notre droit le plus fondamental. L'aide économique, du moins dans le contexte international, est un droit fondamental, à moins qu'elle ne soit accordée à un pays qui assassine son peuple, qui décime sa population. Ici, le programme de l'ACDI est une sorte de programme des droits de la personne, car il concerne la protection des droits civils et politiques, de même que les droits sociaux, économiques et culturels, qui sont tous des droits de la personne.

Il y a donc ceux qui . . . Par exemple, l'organisation des Nations Unies nous a indiqué qu'elle voulait que les fonds qui lui sont attribués ne fassent pas mention spécifiquement des droits de la personne, car il faut partir du principe que c'est le peuple qui a besoin de cette aide, et qu'il ne faut pas le punir. Évidemment, la situation ne serait plus la même si l'argent servait à des fins militaires, etc. À ce moment-là, il ne servirait plus à des programmes de développement. Mais au bout du compte, le fait d'aider les nations à moins dépendre des autres et à consolider leur économie pourrait leur permettre de se débarrasser de gouvernements tyranniques, etc. C'est mon opinion.

Je ne voudrais pas pour autant dire que ce devrait être la seule position du Canada. Mais je crois que cela pourrait être la façon d'utiliser l'argent accordé à des organismes internationaux. Par contre, les programmes canadiens et même les ONG devraient avoir la souplesse nécessaire . . . les organismes d'aide bilatérale devraient-ils fonder leurs décisions principalement sur la situation des droits de la personne, ou plutôt tourner les décisions du gouvernement pour aider les gens, même si le pays en question ne respecte pas les droits civils et politiques de son peuple?

C'est un dilemme. Nous cherchons à trouver une solution idéale en tenant compte des divers aspects de la question. J'ai trouvé votre réponse de tout à l'heure plutôt floue. Je ne comprends pas comment, d'une part, vous dites à la page 1 que l'aide ne devrait pas être conditionnelle et, d'autre part, vous proposez toutes sortes de conditions possibles. Je vous demande encore une fois de m'expliquer votre position en tenant compte des problèmes que je vous ai mentionnés au nom du Comité.

[Texte]

Mr. J. Clifford: Given that I answered that one the first time, I think I will have my colleague answer it this time.

Ms Tillet: I will try. I am sorry there appears to be a confusion.

Mr. de Corneille: I did not find that the answer was an answer at all. It was terminological and so on for me and I did not hear any content that gave me an answer to these two things, one saying there was no conditionality, and the other saying there should be conditionality.

• 1720

Ms Tillet: I think I will probably state it in much simpler terms, being a simpler person, but Amnesty International does not take any position on whether aid should be offered to this or that country depending upon its human rights record. However, we would wish those agencies responsible for providing aid to take into account the human rights record of the country.

Mr. de Corneille: May I interrupt you. In other words, you are saying that you as an organization do not take this into account but you are recommending that others should.

Ms Tillet: We take it into account in that our job is to monitor countries for human rights violations to try to bring about the release of prisoners of conscience and to try to end torture. We have a very simple, narrow mandate, but we feel the information we provide can be used beneficially by organizations which have a much broader mandate. We would ask them to consider our information before they make a decision.

Mr. de Corneille: Believe me, I am not unsympathetic with your viewpoint. I just was trying to get clarification on it, Mr. Chairman. I think the matter goes on to then asking you about how we might apply these human rights analyses. You indicated that to some degree, there is a problem in every nation of human rights, and I think Mr. Manly was also pursuing the same point about how far one goes in then applying these efforts in terms of aid.

Would you agree to this formula: that in the case of extreme violations of political human rights it does not leave room for a bilateral program, at least, and that however it does allow room for still the NGOs to say, through the churches or through the Red Cross or whatever, bring aid to those who may be starving or in desperate straits where it is not government-to-government aid? Is that the kind of direction you would be going in?

Mr. J. Clifford: I am not sure I understand your question.

The Chairman: Can I put it in another way, because I think I know exactly what Roland is after. Could you conceive of situations where you would say that NGOs are people to people, so despite the gross violations of human rights in a

[Traduction]

M. J. Clifford: Étant donné que j'y ai répondu la première fois, je vais demander à ma collègue de prendre la parole cette fois.

Mme Tillet: Je veux bien essayer. Je regrette qu'il y ait cette confusion.

M. de Corneille: Je n'ai vraiment pas compris votre réponse de tout à l'heure. Vous avez discuté de la forme plutôt que du fond, sans m'expliquer comment vous pouvez dire deux choses si contradictoires, d'abord qu'on ne devait pas en faire une condition, et ensuite qu'on devrait en faire une condition.

Mme Tillet: Je crois que je vais vous l'expliquer en termes beaucoup plus simples, étant moi-même une personne plutôt simple. Amnesty Internationale se défend de juger s'il faudrait accorder de l'aide à un pays ou à un autre selon son dossier des droits de la personne. Toutefois, nous voudrions que les organismes qui accordent de l'aide en tiennent compte dans leurs décisions.

M. de Corneille: Je vous interromps. En d'autres termes, vous dites que votre organisation n'en tient pas compte, mais vous recommandez à d'autres de le faire.

Mme Tillet: Nous en tenons compte en ce sens que notre mandat est de noter les violations des droits de la personne dans les divers pays, d'essayer d'obtenir la remise en liberté des prisonniers d'opinion et de mettre fin à la torture. Notre mandat est bien simple, bien précis, mais nous croyons que l'information que nous fournissons peut servir aux organisations dont le mandat est plus vaste. Ainsi, nous leur demandons de tenir compte des renseignements que nous leur fournissons avant de prendre une décision.

M. de Corneille: Croyez-moi lorsque je vous dis que je ne m'oppose pas à votre point de vue. Monsieur le président, je cherchais tout simplement à obtenir des précisions. Cela m'amène à ma question suivante, qui est de savoir quand ces analyses de la situation des droits de la personne peuvent servir. Vous avez dit que, dans une certaine mesure, tous les pays ont des problèmes en ce qui concerne les droits de la personne. Je crois que M. Manly a également soulevé la même question lorsqu'il a demandé jusqu'où ces analyses peuvent servir aux décisions relatives à l'aide.

Que pensez-vous de cette formule: dans les cas de violations extrêmes des droits de la personne, il n'y a pas de place pour les programmes bilatéraux; toutefois, les ONG peuvent quand même décider, par l'intermédiaire des Églises, de la Croix Rouge ou d'autres organisations de ce genre, d'accorder de l'aide aux victimes de la famine ou à ceux dont la situation est désespérée lorsqu'il ne s'agit pas d'aide accordée d'un gouvernement à l'autre. Est-ce de cela que vous parliez?

M. J. Clifford: Je ne suis pas sûr de comprendre votre question.

Le président: Je vais vous l'expliquer en d'autres termes, parce que je pense savoir exactement ce à quoi Roland veut en venir. Verriez-vous des situations où les ONG pourraient accorder de l'aide directement au peuple, de sorte que, malgré

[Text]

country, we nevertheless should be supporting the NGOs who are in there. But when you now move to bilateral aid, you say you do not think you like that at all.

Mr. de Corneille: And the bilateral aid might support the oppressive regime.

Mr. J. Clifford: I think there is some difficulty with the word "conditionality". If the member took the word to indicate that we would recommend that certain conditions respecting human rights be made a part of the decision-making in international fora for overseas development assistance, this was not the exact intent of our submission.

I think we wanted to indicate our belief that much of the overseas development assistance has tended in the past to strengthen and maintain power in a system which pursues a policy of large-scale violations of human rights, and that in fact these human rights abuses may be indirectly aided or encouraged by overseas development assistance.

• 1725

This is again a complex matter. As an organization working from ignorance on the actual decision-making processes of these organizations, I think it would be highly speculative of us to go beyond what we have said in the brief.

Mr. de Corneille: I would like a clarification of the brief. For example, a comment on page 2 about the World Bank says you are recommending conditionality on the basis of what I imagine would be political human rights violations. As for this concern that you would hope we would be able somehow to involve the program of developments to be in accord with or at least to have some kind of linkage in terms of education, monitoring and so on, it seems to me to be a very positive idea.

I am trying to explore, though, where and how it works together in such a way that, on the one hand, it does not hinder the achievement of the well-being of the people concerned economically in terms of hunger, starvation, medical care, etc. and, on the other hand, it helps to foster the other aspect of human rights, namely, political and civil human rights. If anybody should know this and be able to give us advice, I would think your organization would be extremely qualified to do so.

Ms Tillet: I think we would reply that these are not mutually exclusive in any way. Economic and social rights are indivisible from civil and political rights, and economic improvement in a country does not necessarily signify the improvement of the civil and political rights of the people of the country.

Although Amnesty has grave concerns about poverty and so on, this again—I hate to say—is outside our mandate. We do have to concentrate exclusively on civil and political rights, while taking into account the economic and social rights, which might, in part, explain some of the violations of human rights within our mandate.

Mr. de Corneille: Thank you.

[Translation]

de graves violations des droits de la personne dans un pays particulier, nous pourrions appuyer les ONG qui y travaillent? Mais lorsqu'il s'agit d'aide bilatérale, vous dites que vous vous y opposez.

M. de Corneille: Oui, car l'aide bilatérale pourrait être interprétée comme appuyant le régime tyrannique.

M. J. Clifford: Je crois que le problème est au niveau du terme «condition». Si le député a eu l'impression que nous recommandions que certaines conditions relatives aux droits de la personne soient respectées avant que des organismes internationaux ne décident d'accorder de l'aide au développement à l'étranger, il ne nous a pas tout à fait compris.

Nous voulons simplement expliquer qu'à notre avis, une bonne partie de l'aide au développement à l'étranger avait tendance, par le passé, à renforcer et à maintenir au pouvoir des régimes où les violations des droits de la personne étaient généralisées, et que les abus des droits de la personne sont en fait encouragés indirectement par l'aide au développement.

C'est encore une fois une question complexe. Ignorant le chemin par lequel ces organisations arrivent à leurs décisions, ce serait pure spéculation de notre part que d'aller plus loin que ce qui est dit dans notre mémoire.

M. de Corneille: J'aimerais un éclaircissement à propos du mémoire. Par exemple, à la page 2, parlant de la Banque mondiale, vous recommandez que l'on attache certaines conditions, dans les cas, je présume, de violation politique des droits de la personne. Quant à l'espoir d'intégrer en quelque sorte les programmes de développement, ou du moins de créer certains liens, sur le plan de l'éducation, du suivi et ainsi de suite, cela me semble être une très bonne idée.

J'essaie cependant de voir comment c'est possible sans, d'une part, retarder les objectifs de bien-être pour ceux qui souffrent de la faim, de la famine, qui ont besoin de soins médicaux, etc., tout en promouvant, d'autre part, l'autre élément des droits de la personne, c'est-à-dire les droits politiques et civiques. Si quelqu'un est en mesure de nous donner un avis sur ce point, c'est sans doute votre organisation.

Mme Tillet: À notre avis, ces deux éléments ne sont pas mutuellement exclusifs. Les droits économiques et sociaux sont inséparables des droits politiques et civils, et l'amélioration des conditions économiques n'entraîne pas nécessairement une amélioration des droits civils et politiques de la population.

Bien qu'Amnistie Internationale soit extrêmement inquiète de la pauvreté, je suis désolée d'avoir à dire que cela n'entre pas dans notre cadre de référence. Nous devons nous concentrer exclusivement sur les droits civils et politiques, tout en tenant compte des droits économiques et sociaux qui pourraient expliquer partiellement certaines violations des droits de la personne qui relèvent de notre mandat.

M. de Corneille: Merci.

[Texte]

The Chairman: I think we have to pack it up. But I wanted to make a comment. When you use the word "conditionality", as my colleague has been questioning, I do not read it in your brief as a stick. I read it as a more positive kind of thing.

I also wanted to say that when I look at your page 3, how very grateful I am that this is a positive approach, a carrot approach, to this difficult problem, rather than the usual "big club to hit them over the head" kind of approach we so often get.

I ask you for no comment on this, but just to warn you that we, through our eminent research staff, will be in touch with you after this to see if you would be prepared to flesh it out a little bit for us. It is the kind of thing some of us have been desperately searching for: how we can use this as a positive force for development rather than as a big club against development.

Mr. J. Clifford: Mr. Chairman, I think this is quite right. We were looking to say something today that would be in tune with the kinds of suggestions made by government officials in other consultations, for example, on the Commission on Human Rights last month at the Department of External Affairs.

Amnesty International is not always in the position of merely providing information about abuses. I think you are quite right. We have ideas as to the positive measures that could be taken within a larger meaning of overseas development assistance.

The Chairman: We thank you very much for being with us this afternoon, and you shall be hearing more from us.

This concludes our public hearings. Our subsequent sessions of the committee... you have those words, and we go into our panels when we come back after the break.

Thank you. The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le président: Je crois que nous devons conclure, mais je voulais faire un commentaire. Lorsque vous employez le terme «condition», à propos duquel mon collègue vous a posé des questions, je ne le prends pas personnellement comme un terme négatif. Je lui donne plutôt un sens positif.

Je voulais également vous dire le plaisir que j'ai eu en voyant, à la page 3 de votre mémoire, que vous préconisez, pour résoudre ce problème difficile, l'utilisation de la carotte plutôt que du bâton que l'on nous propose si souvent.

Je ne vous demande pas de nous répondre maintenant, mais je voudrais vous prévenir que nos éminents agents de recherche vous contacteront pour vous demander si vous voulez bien élaborer un peu votre point de vue. C'est le genre de questions que certains d'entre nous se posent désespérément: comment pouvons-nous en faire une force positive de développement, plutôt qu'un obstacle.

M. J. Clifford: Monsieur le président, vous avez tout à fait raison. Nous avons essayé de présenter des suggestions qui soient en harmonie avec celles qu'ont faites les fonctionnaires du gouvernement dans le cadre d'autres consultations, comme par exemple lors de la réunion de la Commission sur les droits de la personne, qui a eu lieu le mois dernier au ministère des Affaires extérieures.

Amnistie Internationale ne se contente pas toujours simplement de signaler les abus. Je crois que vous avez tout à fait raison. Nous avons aussi des idées sur ce que l'on pourrait faire dans le cadre d'une aide au développement comprise au sens plus large.

Le président: Nous vous remercions d'être venus cet après-midi et nous vous contacterons prochainement.

Cela met fin à nos audiences publiques. Les prochaines réunions du Comité... après la semaine de congé, nous commencerons les panels.

Merci. La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Canadian Save the Children Fund:

Donald Snyder, President;
Gordon S. Ramsay, National Director.

From the Canadian Council for International Co-operation:

Sharon Scholzberg-Gray, Vice-President, Board of Directors;
Nigel Martin, Executive Director;
Hugh Nangle, Programme Coordinator.

From Amnesty International:

John Clifford, Coordinator;
Liz Tillet, Coordinator of Paraguay and Uruguay.

TÉMOINS

De l'Association canadienne d'aide à l'enfance:

Donald Snyder, président;
Gordon S. Ramsay, directeur national.

Du Conseil canadien pour la coopération internationale:

Sharon Scholzberg-Gray, vice-présidente, conseil d'administration;
Nigel Martin, directeur exécutif;
Hugh Nangle, coordinateur des programmes.

D'Amnistie Internationale:

John Clifford, coordinateur;
Liz Tillet, coordinatrice pour le Paraguay et l'Uruguay.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Wednesday, March 4, 1987

Tuesday, March 10, 1987

Thursday, March 12, 1987

Tuesday, March 17, 1987

Tuesday, March 31, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le mercredi 4 mars 1987

Le mardi 10 mars 1987

Le jeudi 12 mars 1987

Le mardi 17 mars 1987

Le mardi 31 mars 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Consideration of Canada's Official Development
Assistance policies and programs, pursuant to
Standing Order 96(2)

and

Main Estimates 1987-1988: Votes 1, 5, 10 and 15
under EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function

CONCERNANT:

L'étude des politiques et programmes du Canada en
matière d'assistance publique au développement,
conformément à l'article 96(2) du Règlement

et

Budget des dépenses principal 1987-1988: crédits 1,
5, 10 et 15 sous la rubrique AFFAIRES
EXTÉRIEURES—Fonctions du commerce

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

ORDER OF REFERENCE

Monday, March 2, 1987

ORDERED,—That External Affairs Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, L35, L40, 45, 50 and 55 for the fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on External Affairs and International Trade.

ATTEST

MICHAEL B. KIRBY

For the Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 2 mars 1987

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, L35, L40, 45, 50 et 55, Affaires extérieures, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur.

ATTESTÉ

Pour le Greffier de la Chambre des communes

MICHAEL B. KIRBY

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 4, 1987

(31)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:35 o'clock p.m., this day, in Room 307, West Block, the Chairman, William Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Donald Johnston, Bill Lesick, William C. Winegard.

Acting Members present: Jim Manly for Pauline Jewett, Allan McKinnon for John Reimer.

In attendance: From the Library of Parliament: Gerry Schmitz, Research Advisor. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Robert Miller, Research Advisor; Ian Burney, Researcher.

Witnesses: From CIDA: Pierre Beemans, Director General, Social and Human Resource Development, Professional Services Branch; Pierre Racicot, Vice-President, Francophone Africa. *From the École nationale d'administration publique:* Serge Raymond, Co-ordinator of International Cooperation. *From the International Development Research Centre:* Jim Mullin, Vice-President, Collaborative and Information Programs. *From Social Engineering Associates:* Paul Weinzwieg, President. *From World University Service of Canada:* Bill McNeill, Executive Director.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 10, 1987

(32)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:27 o'clock p.m., this day, in Room 307, West Block, the Chairman, William Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: From the Library of Parliament: Gerry Schmitz, Research Advisor. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Robert Miller, Research Advisor; Ian Burney, Researcher.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 4 MARS 1987

(31)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William Winegard, *(président)*.

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Donald Johnston, Bill Lesick, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Jim Manly remplace Pauline Jewett; Allan McKinnon remplace John Reimer.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Robert Miller, conseiller en matière de recherche; Ian Burney, chargé de recherche.

Témoins: De l'ACDI: Pierre Beemans, directeur général, direction du développement social et des ressources humaines, direction générale des services professionnels; Pierre Racicot, vice-président, Afrique francophone. *De l'École nationale d'administration publique:* Serge Raymond, coordinateur général de la coopération internationale. *Du Centre de recherches pour le développement international:* Jim Mullin, vice-président, Programmes de collaboration et de l'information. *De Social Engineering Associates:* Paul Weinzwieg, président. *De l'Entraide universitaire mondiale du Canada:* Bill McNeill, directeur exécutif.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité poursuit son étude des programmes et des politiques du Canada en matière d'aide au développement.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 10 MARS 1987

(32)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 27, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William Winegard, *(président)*.

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Jim Manly remplace Pauline Jewett.

Autre député présent: Roland de Corneille.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Robert Miller, conseiller en matière de recherche; Ian Burney, chargé de recherche.

Witnesses: From the University of Ottawa: George Abonyi, Professor, Faculty of Administration. *From CIDA:* Marcel Bélanger, Director General, Policy and Liaison Division, Business Cooperation Branch; Émile Gauvreau, Director General, Industrial Cooperation Division, Business Cooperation Branch. *From McGill University:* Irving Brecher, Professor Emeritus, Department of Economics. *From the North-South Institute:* Roger Young, Acting Director.

The Committee proceeded to consider its draft budget for the fiscal year 1987-88.

On motion of Benno Friesen, seconded by John Reimer, it was agreed,—That, pursuant to Standing Orders 92(4)(a) and 97(2), the Committee approve the budget presented by the Chairman for the period April 1, 1987 to March 31, 1988 in the amount of \$344,200 and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Liaison Committee for review and for approval by the Board of Internal Economy.

At 3:40 o'clock p.m., pursuant to a prior order, the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 12, 1987
(33)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 11:10 o'clock a.m., this day, at the International Development Research Centre, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: From the Library of Parliament: Gerry Schmitz, Research Advisor. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Robert Miller, Research Advisor; Ian Burney, Researcher.

Witnesses: From CIDA: Margaret Catley-Carlson, President. *From the International Development Research Centre:* Ivan Head, President. *From the International Monetary Fund:* Marcel Masse, Canadian Executive Director.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

Témoins: De l'Université d'Ottawa: George Abonyi, professeur, Faculté d'administration. *De l'ACDI:* Marcel Bélanger, directeur général, Politiques et liaison, Direction générale de la coopération avec le monde des affaires; Émile Gauvreau, directeur général, Coopération industrielle, Direction générale de la coopération avec le monde des affaires. *De l'université McGill:* Irving Brecher, professeur émérite. *De l'Institut Nord-Sud:* Roger Young, directeur intérimaire.

Le Comité entreprend l'étude de son projet de budget portant sur l'exercice financier 1987-1988.

Sur motion de Benno Friesen, appuyé par John Reimer, il est convenu,—Qu'en vertu des pouvoirs que lui confèrent les articles 92(4)a) et 97(2), le Comité approuve le budget présenté par le président du Comité pour la période allant du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988, d'un montant de 344,200\$; et que le président reçoive instruction de présenter ledit budget au Comité de liaison pour qu'il l'étudie et le soumette à l'approbation du Bureau de régie interne.

À 15 h 40, conformément à un ordre précédent, le Comité poursuit son étude des programmes et des politiques du Canada en matière d'aide au développement.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 50, Le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 12 MARS 1987
(33)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 10, au Centre de recherches pour le développement international, sous la présidence de William C. Winegard, (président).

Membres du Comité présents: Benno Friesen, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer et William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Jim Manly remplace Pauline Jewett.

Autre député présent: Roland de Corneille.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Robert Miller, conseiller en matière de recherche; Ian Burney, chargé de recherche.

Témoins: De l'ACDI: Margaret Catley-Carlson, présidente. *Du Centre de recherches pour le développement international:* Ivan Head, président. *Du Fonds monétaire international:* Marcel Masse, directeur exécutif pour le Canada.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité poursuit son étude des programmes et des politiques du Canada en matière d'aide au développement.

The witnesses made statements and answered questions.

At 1:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 17, 1987
(34)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:38 o'clock p.m., this day, in Room 307, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Bob Corbett, Donald Johnston, Don Ravis, William C. Winegard.

Acting Member present: Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: From the Library of Parliament: Gerry Schmitz, Research Advisor. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Robert Miller, Research Advisor.

Witness: From the Organization for Economic Cooperation and Development: Joseph Wheeler, Chairman, Development Assistance Committee.

Pursuant to Standing Order 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The witness made a statement and answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 31, 1987
(35)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:35 o'clock p.m., this day, in Room 209, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Bob Corbett, Donald Johnston, Nic Leblanc, Bill Lesick, William C. Winegard.

Acting Members present: Girve Fretz for Benno Friesen, Allan Lawrence for John Reimer.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Ian Burney, Researcher.

Witnesses: From the Department of External Affairs: G.E. Shannon, Deputy Minister for International Trade and Associate Under Secretary of State; Al Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch; Ronald Berlet, Director General, Technology and Investment Development Bureau; Rod Irwin, Director General, Corporate Management Bureau; Brian Schumacher, Director General, Export Development Planning and Programs Bureau.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 13 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 MARS 1987
(34)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 38, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Corbett, Donald Johnston, Don Ravis, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Jim Manly remplace Pauline Jewett.

Autre député présent: Roland de Corneille.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Robert Miller, conseiller en matière de recherche.

Témoins: De l'Organisation de coopération et de développement économiques: Joseph Wheeler, président, Comité d'aide au développement.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité poursuit son étude des politiques et des programmes du Canada en matière d'aide au développement.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 31 MARS 1987
(35)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Bob Corbett, Donald Johnston, Nic Leblanc, Bill Lesick, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Girve Fretz remplace Benno Friesen, Allan Lawrence remplace John Reimer.

Aussi présent: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Ian Burney, chargé de recherche.

Témoins: Du ministère des Affaires extérieures: G.E. Shannon, sous-ministre du commerce extérieur et sous-secrétaire d'État; Al Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Expansion du commerce extérieur; Ronald Berlet, directeur général, Développement de la technologie et des investissements; Rob Irwin, directeur général, Gestion centrale; Brian Schumacher, directeur général, Planification et des programmes—Expansion des exportations.

The Order of Reference dated Monday, March 2, 1987 being read as follows:

ORDERED,—That External Affairs Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, L35, L40, 45, 50 and 55 for the fiscal year ending March 31, 1988, be referred to the Standing Committee on External Affairs and International Trade.

The Chairman called Votes 1, 5, 10 and 15 under EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

Lecture de l'ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 est donnée en ces termes:

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, L35, L40, 45, 50 et 55, Affaires extérieures, pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1988, soient déferés au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur.

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15, inscrits sous la rubrique AFFAIRES EXTÉRIEURES—Fonctions du commerce.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, March 31, 1987

• 1535

The Chairman: Today we will proceed to consider our order of reference dated Monday, March 2, 1987, which is that External Affairs votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, L-35, L-40, 45, 50, and 55 for the fiscal year ending March 31, 1988 be referred to the Standing Committee on External Affairs and International Trade.

With the consent of members, I will call votes 1, 5, 10, and 15 under External Affairs trade function.

EXTERNAL AFFAIRS

Canadian Interests Abroad Program

Vote 1—Operating expenditures	\$578,464,000
Vote 5—Capital expenditures	\$114,429,000
Vote 10—Grants and contributions	\$166,623,000

Vote 15—Program expenditures \$617,000

The Chairman: From the Department of External Affairs, we have with us today Mr. Shannon, the Deputy Minister for International Trade and Associate Under Secretary of State for External Affairs; Mr. Kilpatrick, who has been with us before on occasion, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch; and Mr. Brian Schumacher, Director General, Export Development Planning and Programs Bureau. Gentlemen, we welcome you and we look forward to your presentation and our subsequent discussions.

Mr. Gerald E. Shannon (Deputy Minister for International Trade and Associate Under Secretary of State for External Affairs): Thank you very much, Mr. Chairman. I appreciate your introductory remarks. If you agree, Mr. Chairman, what I would propose we do is start off the session with a presentation on slides of the work of the department in the trade field. I think it is a presentation we have put together rather recently as a helpful basis for understanding the functions of the department. Then perhaps if you wish we could go right into questioning of me and my colleagues. My understanding is you have further meetings scheduled where officials will appear and finally a meeting where Miss Carney hopefully will appear.

In terms of questions, I do have people with me from other branches of the department in case there are specialist questions on our programs in Asia or the U.S. or Europe or other functional areas like technology and investment. If I may, sir, I would like to suggest that Mr. Kilpatrick take you through the slide show and then we can turn to questions.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 31 mars 1987

Le président: Nous entreprenons aujourd'hui les travaux prévus à notre ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987, selon lequel les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, L-35, L-40, 45, 50 et 55, Affaires extérieures, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1988 sont renvoyés au Comité permanent des affaires extérieures et du commerce extérieur.

Si les membres du Comité y consentent, je mets en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15, secteur du commerce, ministère des Affaires extérieures.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

Programme des intérêts du Canada à l'étranger

Crédit 1—Dépenses de fonctionnement	\$578,464,000
Crédit 5—Dépenses en capital	\$114,429,000
Crédit 10—Subventions et contributions
.....	\$166,623,000
Crédit 15—Dépenses du programme	\$617,000

Le président: Le ministère des Affaires extérieures est représenté aujourd'hui par M. Shannon, sous-ministre du Commerce extérieur et sous-secrétaire d'État associé aux Affaires extérieures; M. Kilpatrick, dont ce n'est pas la première visite, sous-ministre adjoint, Expansion du commerce extérieur; et M. Brian Schumacher, directeur général, Bureau de la planification et des programmes, Expansion des exportations. Messieurs, nous vous souhaitons la bienvenue et nous avons hâte d'entendre votre exposé et d'engager ensuite la discussion.

M. Gerald E. Shannon (sous-ministre du Commerce extérieur et sous-secrétaire d'État associé aux Affaires extérieures): Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous remercie de vos aimables paroles. Si vous le voulez bien, monsieur le président, je propose que nous commençons par présenter, au moyen de diapositives, le travail du ministère dans le secteur du commerce. Il s'agit d'une présentation que nous avons préparée assez récemment afin de faciliter la compréhension des fonctions du ministère. Ensuite, si vous le souhaitez, nous pourrions passer directement aux questions que vous souhaiteriez nous poser. Je crois comprendre que, vous avez prévu d'autres comparutions de fonctionnaires et, à la fin de vos travaux, une réunion à laquelle, du moins peut-on l'espérer, comparaitra M^{me} Carney.

Pour ce qui est de répondre aux questions, je suis accompagné de représentants d'autres directions du ministère au cas où vous souhaiteriez poser des questions précises sur nos programmes en Asie, aux États-Unis ou en Europe ou des questions sur des secteurs spécialisés comme la technologie ou l'investissement. Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais céder la

[Texte]

The Chairman: Fine. Mr. Kilpatrick, please.

Mr. R.A. Kilpatrick (Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch, Department of External Affairs): Thank you. What we propose to do is to show you a series of overheads that really answer four questions: where the major markets are, who our competitors are, what and where we are currently exporting, and what the trends are. As I say, the first section deals with the world marketplace, the second section with our own trade program, and finally the third section on the trade strategy.

[Slide Presentation]

Mr. Kilpatrick: This is simply to remind you of the 10 largest world economies based on 1984 gross national product. You will see that we rank eighth in the world in terms of GDP in that particular year. You also note some interesting inclusions there. China, for example, despite having a per capita income of only \$310, given its population size ranks ninth in terms of gross domestic product. Somebody always asks what is the next one on the list. That does not appear on the slide, so anticipating that question, number 11 is India.

This shows you the major importing countries. It will not surprise you to see that the United States is by far the largest importing country. Indeed, the line has to be broken to get it on the chart. They import twice as much as the next largest importer, namely Germany. Some people seeing this slide are somewhat surprised to find Germany rating ahead of Japan on that list. You will also see that despite our small population of 25 million people, we rank quite high as a major importing country.

Mr. Shannon: For the figures on Germany versus Japan, you have to weigh that also with the fact that a lot of the German trade is intra-EEC.

• 1540

Mr. Kilpatrick: This is the other side of that coin... growth and imports over the period 1982 to 1985. These are in absolute dollars.

Once again, you will see the U.S. way ahead, but interestingly, in dollar terms China had a growth in imports of \$23 billion over that particular period. Admittedly, that is partly because they started from a very low base, but still, during that three-year period they ranked second. You will also note that we ranked third, which accounts for the fact that we were the only market which had significant growth in terms of U.S. exports.

[Traduction]

parole à M. Kilpatrick qui vous présentera les diapositives. Nous pourrions ensuite passer aux questions.

Le président: Très bien. Je vous en prie, monsieur Kilpatrick.

M. R.A. Kilpatrick (sous-ministre adjoint, Expansion du commerce extérieur, ministère des Affaires extérieures): Merci. Nous nous proposons de vous montrer une série de diapositives qui répondent à quatre questions: où sont les principaux marchés, qui sont nos concurrents, quels sont les produits que nous exportons actuellement et leur destination, et quelles sont les tendances. Les premières diapositives portent sur le marché mondial, le programme commercial du ministère et enfin sur la stratégie nationale du commerce.

[Diaporama]

M. Kilpatrick: Voilà les 10 premières économies du monde en 1984 selon leur produit national brut. Vous constaterez que nous nous plaçons au huitième rang pour cette année, par notre PNB. Vous remarquerez également d'autres détails intéressants. La Chine par exemple, malgré un revenu par habitant de 310\$, se place, en raison de sa population au neuvième rang en termes de produit national brut. Quelqu'un demande toujours quel est le pays qui suit immédiatement après. J'ai prévu cette question, et même s'il n'y a rien sur la diapositive le numéro 11, c'est l'Inde.

Nous voyons maintenant la liste des principaux pays importateurs. Vous ne serez pas surpris de constater que ce sont les États-Unis qui sont de loin l'importateur le plus important. En fait, il nous a fallu briser la courbe afin de tout comprimer dans la diapositive. Les États-Unis importent deux fois ce qu'importe le suivant sur la liste, c'est-à-dire l'Allemagne. Certains en voyant cette diapositive sont un peu surpris de constater que l'Allemagne devance le Japon sur cette liste. Vous remarquerez également que malgré notre petite population de 25 millions d'habitants, nous nous plaçons dans les principaux pays importateurs.

M. Shannon: En comparant les chiffres de l'Allemagne et du Japon, vous devez également tenir compte du fait qu'une grande partie des échanges commerciaux de l'Allemagne se font à l'intérieur de la CEE.

M. Kilpatrick: Voici le revers de la médaille... la croissance des importations de 1982 à 1985. Les chiffres sont en dollars absolus.

Ici encore, on constate l'avance des États-Unis, mais fait intéressant, les importations de la Chine se sont accrues de 23 milliards de dollars pendant cette période. Évidemment, c'est en partie parce que la Chine a commencé tout au bas de l'échelle, mais, néanmoins, au cours de cette période de trois ans, elle s'est hissée au deuxième rang. Vous remarquerez également que nous sommes au troisième rang parce que nous avons été le seul marché où les exportations américaines ont considérablement augmenté.

[Text]

You will also see the remainder of the countries, several of them in the Asian Pacific region. . . I should also point out one interesting feature, that Japan is not on the list. In terms of actual growth in imports during that period they did not rank with any of those countries. That, of course, is in large part due to what has happened to commodity prices and energy prices. So their import bill during that period went down. But it is interesting not to see them on that chart.

Major exporting countries. . . again, the U.S. is far in the lead. The figures beside the U.S. and two or three other countries indicate world market share. You will see 11.1% market share for the U.S. Again, Germany. . . remembering what Mr. Shannon said, that some of this is intra-EEC trade. Nevertheless, Germany is the second-largest exporter, or was in 1985, Japan ranking third with 9.2 market share. Again, an impressive performance for us, ranking sixth. . . You will see our market share was 4.2, and we will come back to the question of market share in a few moments.

This shows market share, and it shows a pretty significant improvement for us in 1985. You will see we are back in terms of world market share in 1985 to the same percentage we had in 1965, which of course is a significant improvement from the low we hit in 1980. So in terms of market share, it is not all bad news at all. The performance is quite impressive.

This simply shows our increasing dependence on exports for our economic well-being. In 1965, as you see, exports accounted for 18% of our GDP, and by 1985 they had accounted for 28.3%. So the importance of exports has increased significantly in that 20-year period.

I think most of you are familiar with this, but of the OECD countries only the Germans are more dependent than we are on exports. You will see at the bottom of the chart that for both the U.S. and Japan, exports have nowhere near the same degree of significance for their economic growth: 5.5% in the case of the U.S. and 13% in the case of Japan.

What do we export? These are now 1986 figures. These are the top ten Canadian exports in percentage terms. You will see motor vehicles and parts ranking very high. If you include items 1, 2 and 4, they are far and away the most important. Also, the forest products are broken down there. Again, if you combine them you get them right behind automotive trade.

These are simply the same ten commodity exports in 1986, but showing the growth or lack thereof from 1984. These are in dollar terms. You will see significant growth

[Translation]

Vous constaterez également que les autres pays, dont plusieurs en Asie et dans la région du Pacifique. . . Je dois également souligner un autre détail intéressant: le Japon ne figure pas sur la liste. En termes de croissance réelle des importations au cours de cette période, le Japon n'a pas de place sur cette liste. Évidemment, c'est en grande partie à cause de la chute du prix des matières premières et de l'énergie. Par conséquent, la valeur de ses importations au cours de cette période a diminué. Il est quand même curieux de ne pas trouver le Japon dans ce tableau.

Les principaux pays exportateurs. . . ici encore, les États-Unis sont bien en tête. Les chiffres au bout de la ligne donnent la part du marché mondial des États-Unis de deux ou trois autres pays. Les États-Unis détiennent 11.1 p. 100 du marché mondial. Ici encore l'Allemagne. . . rappelez-vous ce qu'a dit M. Shannon au sujet du commerce à l'intérieur de la CEE. Néanmoins, l'Allemagne se place au deuxième rang des exportateurs, du moins c'était le cas en 1985, et le Japon se place au troisième rang avec 9.2 p. 100 du marché mondial. Ici encore, notre performance est impressionnante, puisque nous nous plaçons au sixième rang. . . Notre part du marché atteignait 4.2 p. 100. Nous reviendrons dans quelques instants à cette question de la part du marché.

Voici la part canadienne du marché mondial, où nous constatons une amélioration assez considérable de notre performance en 1985. Vous constaterez que nous avons repris la part du marché que nous avions en 1965, ce qui constitue une amélioration marquée par rapport au creux que nous avions connu en 1980. Du point de vue de notre part du marché, ce n'est pas trop mal du tout. Notre performance est assez impressionnante.

Voici un tableau qui révèle que notre économie dépend de plus en plus de nos exportations. En 1965, les exportations représentaient 18 p. 100 de notre PIB et voici qu'en 1985, elles représentent 28.3 p. 100. Au cours de cette période de 20 ans, les exportations ont pris de plus en plus d'importance.

Je pense que la plupart d'entre vous le savent déjà, mais, des pays de l'OCDE, il n'y a que l'Allemagne qui dépend encore plus que nous des exportations. Si vous regardez le bas du tableau, vous constaterez que ni les États-Unis ni le Japon ne dépendent des exportations pour leur croissance économique: 5.5 p. 100 pour les États-Unis et 13 p. 100 pour le Japon.

Qu'exportons-nous? Voici des chiffres de 1986. Il s'agit des 10 premiers produits canadiens exportés, par pourcentage. Les véhicules automobiles et les pièces automobiles sont au premier rang. Compte tenu des produits 1, 2 et 4, ils sont de loin les plus importants pour nous. Vous constaterez également qu'il y a une ventilation des produits forestiers. Si vous deviez les réunir, ils se placeraient immédiatement après les automobiles et pièces d'automobile.

Voici encore les mêmes dix produits exportés en 1986, mais comparés à 1984 en termes de croissance ou de perte de vitesse, en dollars. Il y a eu une croissance importante

[Texte]

in most of the areas, but in some. . . wheat, for example, is one notable exception, where there has been a 40% decrease in value of shipments over that period, obviously because of what has happened to wheat prices. Similarly, the value of natural gas, like other petroleum and coal products, has declined because of soft prices, not basically because of volumes.

• 1545

As for exports by region of the world, 1986 figures show that the Asia-Pacific region now is second to the United States. The figure for Europe includes both eastern and western Europe. I might just mention here that given what has happened to exchange rates in the last year, the downturn in our sales to Europe is now turning around somewhat and our exports to Europe are beginning to increase somewhat because of the realignment of currencies. Nevertheless, Asia-Pacific in 1986 ranked ahead of Europe and will continue to do so as far as we can see in the foreseeable future.

By individual country markets, the six largest in order are the U.S., Japan, the U.K., and West Germany followed by the Soviet Union and China.

There are some interesting features in what has happened to some of our major markets since 1975. In 1975, for example, South Korea was our 24th most important market. It had risen to 8th in 1985, and 9th in 1986. On the other side of the coin, Italy went down from being 5th in 1975 to 12th in 1986. Taiwan went from being 33rd in 1975 to 14th in 1986. There are also fairly significant changes in the case of Venezuela, which declined in importance, and in the case of Hong Kong, which increased.

In the departmental program, trade accounted for 32.2% of our dollar resources by function during the year 1986-87. I should emphasize that this chunk of the pie represents resources spent directly on trade promotion. The economic function includes a lot of the trade policy and trade-related work. Including this program along with the tourism program would raise the share of the financial resources of the Department of External Affairs devoted to trade and trade-related functions to approximately 44%.

An examination of personnel resources by function, using those same definitions, shows that 31% are devoted to trade promotion directly, almost 2% to tourism and 11.8% to other economic factors. So we end up with a total of about 45% related to trade. I should say that the administrative overhead of the department is prorated into the trade function. So this includes a portion of the administration of the department devoted to trade.

[Traduction]

dans certains secteurs, mais dans d'autres. . . le blé, par exemple, c'est l'exception, puisqu'il y a eu une diminution de 40 p. 100 de la valeur des expéditions au cours de cette période, manifestement à cause de ce qui est arrivé au prix du blé. Pareillement, la valeur du gaz naturel tout comme celle des produits de pétrole et de charbon a diminué à cause de la faiblesse des prix et non pas à cause d'une diminution des exportations.

Quant aux exportations canadiennes par région, les chiffres de 1986 révèlent que la région Asie et Pacifique vient immédiatement après les États-Unis. L'Europe ici comprend l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest. Je me dois de mentionner qu'à la suite de la remontée des taux de change l'an dernier, il y a maintenant revirement en ce qui concerne nos ventes en Europe, et nos exportations vers cette partie du monde recommencent à augmenter un peu à la suite du rééquilibrage des devises. Néanmoins, en 1986, la région Asie et Pacifique devançait l'Europe et, selon nos prévisions, cette situation se maintiendra dans l'avenir prévisible.

Par ordre décroissant d'importance, les six principaux débouchés des exportations canadiennes sont les États-Unis, le Japon, la Grande-Bretagne et l'Allemagne de l'Ouest, suivis de l'Union soviétique et de la Chine.

Il est arrivé des choses intéressantes à certains de nos principaux marchés depuis 1975. Par exemple, en 1975, la Corée du Sud se plaçait au 24^e rang parmi nos clients. Or en 1985, la Corée du Sud se trouvait au huitième rang et en 1986, au neuvième. Par ailleurs, l'Italie est passée du cinquième rang en 1975 au 12^e en 1986. Taiwan est passée du 33^e rang en 1975 au 14^e en 1986. Il y a également eu un changement marqué dans le cas du Vénézuéla, dont l'importance comme marché a diminué et dans le cas de Hong Kong, dont l'importance a au contraire augmenté.

Dans le programme commercial du ministère, nous avons attribué 32,2 p. 100 de nos ressources financières au commerce pour l'année 1986-1987. Je tiens à souligner que cette partie du gâteau représente les ressources consacrées directement à la promotion commerciale. Le secteur économie comprend la politique commerciale et un grand nombre de sous-activités connexes. Si le tourisme était inclus dans ce programme, la part des ressources financières du ministère des Affaires extérieures consacrées au commerce et à des activités connexes approcherait les 44 p. 100.

Sur le plan des ressources humaines par fonction, selon les mêmes définitions, l'examen révèle que 31 p. 100 sont consacrées directement à la promotion commerciale, presque 2 p. 100 au tourisme et 11,8 p. 100 à d'autres aspects économiques. Tout cela nous donne environ 45 p. 100 de nos ressources consacrées au commerce. Je dois signaler que les frais généraux du ministère sont imputés proportionnellement à la fonction commerciale. Cela inclut donc la partie des frais généraux du ministère consacrés au commerce.

[Text]

The next chart is a summary of the previous two: financial resources of 44.4% and almost the same percentage of personnel resources are devoted to trade promotion, trade policy and promotion of tourism.

Next is a brief overview of where we are on the Canadian trade strategy. As you will recall, in February 1985 the First Ministers' Conference endorsed a trade strategy that had really three objectives: the first was to secure and enhance access to world markets; the second was to improve our trade competitiveness; and the third was to engage in more effective international marketing.

• 1550

The trade strategy chose two regions for special attention, and those two regions were the Asia-Pacific region and the United States. We are just going to briefly show you what we have done in the case of those two regions.

First of all, to show you what has happened to our officer resources over the last 10 years, you will see that there has been a decline in the number of people we have in Europe over that period. There was a dip in the number of those people in the United States, but it has now climbed back up. There are now 92 trade officers in the United States. Perhaps the most significant is what you see in Asia-Pacific, where we went from having about 70 trade officers in the Asia-Pacific region in 1974-75 to having 109 officers in the Asia-Pacific region in 1986-87. Latin America and the Caribbean, as you can see, is virtually flat, and there was some increase in Africa and Middle East, particularly during the time when opportunities were greater in the Middle East. This has also flattened out.

You will also see there has been very little overall growth. Where we had 395 officers in 1974-75, and 440—I should say that this also includes locally engaged officers, not just Canada-based officers.

As a result of the Canadian Trade Strategy, we have opened a number of new trade offices. Some missions have recently been closed or cut back, but at the same time, in high priority areas, we have opened new offices. In the case of the United States, three are offices in Orlando, Pittsburgh and Santa Clara respectively. There are another one or two coming. These are small, strictly trade-oriented offices. They are not consulates general. They are designed only to do trade development work. We have found the two that have been opened the longest—Orlando and Santa Clara—to be very effective. The Pittsburgh one is more recent. I believe there is also one coming in St. Louis and one in Cincinnati.

The office in Lyon, France, is the same sort of thing. It is a smaller office, strictly trade-oriented office. In the case of those in Asia-Pacific, we have a trade-oriented office in Bombay, but it is a consulate. Similarly, we have a consulate general in Osaka, devoted largely to trade.

[Translation]

Le tableau suivant résume les deux précédents: les ressources financières de 44.4 p. 100 et presque le même pourcentage de ressources humaines sont consacrées à la promotion commerciale, à la politique commerciale et à la promotion du tourisme.

Nous avons maintenant un aperçu sommaire qui nous permet de nous situer dans la stratégie commerciale canadienne. Vous vous rappellerez qu'en février 1985, la Conférence des premiers ministres approuvait une stratégie du commerce qui comportait trois objectifs: d'abord assurer et renforcer l'accès aux marchés mondiaux, ensuite améliorer la compétitivité, et enfin améliorer le marketing international.

Dans le cadre de la stratégie du commerce, on a choisi d'accorder une attention toute particulière à deux régions, celle de l'Asie et du Pacifique, et celle des Etats-Unis. Nous allons vous montrer brièvement ce que nous avons fait dans le cas de ces deux régions.

Tout d'abord, nous vous montrons le déploiement régional de nos agents commerciaux au cours de 10 dernières années, afin que vous constatiez qu'il y a eu une réduction de l'effectif en Europe au cours de cette période. Il y a eu une diminution du nombre d'agents aux Etats-Unis, mais leur nombre a maintenant augmenté. Il y a actuellement 92 agents commerciaux aux Etats-Unis. Mais l'aspect le plus important, c'est ce qui se passe dans la région de l'Asie et du Pacifique, où de 70 agents commerciaux environ, en 1974-1975, nous sommes passés à 109 en 1986-1987. Il n'y a pas eu vraiment de changement en Amérique Latine et dans les Antilles, mais il y a eu une augmentation en Afrique et au Moyen orient, surtout à l'époque où les possibilités étaient meilleures au Moyen orient. Il y a eu un plafonnement.

Vous pouvez également voir qu'il y a eu très peu de croissance globale. Nous avions 395 agents en 1974-1975, et 440—ce qui comprend les agents embauchés localement, pas uniquement le personnel canadien.

A la suite de cette stratégie nationale du commerce, nous avons ouvert de nouveaux bureaux commerciaux. Récemment, certaines missions ont été fermées ou réduites, mais par ailleurs, dans les régions prioritaires, nous avons ouvert de nouveaux bureaux. Dans le cas des Etats-Unis, il y a trois nouveaux bureaux, à Orlando, Pittsburgh et Santa Clara. Il y en aura un ou deux encore. Il s'agit de petits bureaux consacrés uniquement au commerce. Ce ne sont pas des consulats généraux. Ces bureaux ne servent qu'à promouvoir le commerce. Nous avons constaté que les deux plus anciens—celui d'Orlando et celui de Santa Clara—sont très efficaces. Le bureau de Pittsburgh est plus récent. Je crois qu'il y en aura également un bientôt à St-Louis et un autre à Cincinnati.

Le bureau de Lyon en France est du même genre. Il s'agit d'un petit bureau axé uniquement sur le commerce. Dans le cas de la région de l'Asie et du Pacifique, nous avons un bureau commercial à Bombay, mais il s'agit également d'un consulat. Nous avons aussi à Osaka un

[Texte]

Similarly, in Shanghai, we now have a consulate general, and we have a small auxiliary trade office in Auckland, New Zealand, similar to the ones in the United States.

During this period we have also doubled the number of trade staff in the embassy in Peking, which is the result of the private sector, the provinces and ourselves feeling that our resources in this important growing market were inadequate.

The Chairman: How many are there now?

Mr. Kilpatrick: There are 11 Canada-based officers in Peking, and 2 in Shanghai.

I think some of you are also aware that the government decided two years ago it would be useful to have investment counsellors in some of our key posts, and the decision was made to post six private sector people into major posts, major sources of investment abroad, for a two- to three-year period, as a trial. So in Bonn, London, Los Angeles, New York and Tokyo, we have investment counsellors that were recruited from the private sector for a fixed period of time to engage in investment promotion. The other posts—Hong Kong, Stamford, and the Hague—are regular Canadian officers but devoting full time to investment promotion.

• 1555

We have a new program whereby we have hired technology officers to help Canadian companies find technology of interest to them. We have a link between our posts abroad and the National Research Council's field staff in Canada, which numbers about 150 people who are daily calling on Canadian companies to talk to them about their technology needs.

The idea is that where needs of a company are identified, either by the NRC people or by ourselves, the officers in these posts who have technical backgrounds are available to locate technology of interest to Canadian companies. They are also keeping up to date on what technological developments are happening in those areas and bringing them to the attention of us and the Canadian private sector here.

This is a new program. It has only been in place now for about a year. There have been some encouraging results, and later on, if you are interested, we could provide additional information on that.

This Technology Inflow Program is related to the technology people abroad, but not exclusively to them. This is a program whereby we will assist Canadian firms to acquire the foreign technology they need through the posts and through funding some of their own travel costs.

[Traduction]

consulat général qui est consacré surtout au commerce. À Shanghai, nous avons maintenant un consulat général; nous avons un petit bureau commercial auxiliaire à Auckland, en Nouvelle-Zélande, qui ressemble à ce que nous avons aux États-Unis.

Au cours de cette période, nous avons aussi multiplié par deux le nombre de nos agents commerciaux à l'ambassade de Pékin parce que le secteur privé, les provinces et nous-mêmes estimions que nous n'avions pas de ressources suffisantes dans ce marché important en pleine croissance.

Le président: A combien se chiffre maintenant l'effectif?

M. Kilpatrick: Il y a 11 agents canadiens à Pékin et deux à Shanghai.

Je pense que certains parmi vous savent qu'il y a deux ans, le gouvernement a décidé qu'il serait utile d'avoir des conseillers en investissement dans certaines de nos grandes missions; il a donc été décidé d'envoyer six personnes du secteur privé dans nos principales missions, les grands centres d'investissement, à l'essai pendant deux ou trois ans. Ainsi donc, à Bonn, Londres, Los Angeles, New York et Tokyo, nous avons des conseillers en investissement recrutés dans le secteur privé, pour une période déterminée, qui s'emploient à promouvoir les investissements. Les autres missions—Hong Kong, Stamford et La Haye—ont des agents canadiens mais qui se consacrent à plein temps à la promotion des investissements.

Nous avons institué un nouveau programme dans le cadre duquel nous avons embauché des agents techniques afin d'aider les entreprises canadiennes à trouver des technologies qui les intéressent. Nous avons établi un lien entre nos missions à l'étranger et le Conseil national de recherches ici au Canada grâce auquel, environ 150 personnes communiquent à tous les jours avec des entreprises canadiennes pour discuter des besoins technologiques de celles-ci.

Ainsi une fois que le personnel du Conseil national de recherches ou du ministère a identifié les besoins d'une entreprise, nos agents techniques dans les missions sont en mesure de trouver la technologie qui pourrait intéresser ces entreprises canadiennes. Ils se tiennent également au courant des innovations technologiques dans leurs régions, afin de les porter à l'attention des entreprises canadiennes ici.

Il s'agit d'un nouveau programme qui n'est en place que depuis environ un an. Jusqu'à présent, il y a eu quelques résultats encourageants, et plus tard, si la chose vous intéresse, nous pourrions vous donner des renseignements supplémentaires à ce sujet.

Ce Programme d'apport technologique fait appel à du personnel technique à l'étranger, mais pas uniquement. Nous aidons également les entreprises canadiennes à acquérir la technologie étrangère dont elles ont besoin grâce au service qui existe dans nos missions et en

[Text]

In other words, if a Canadian company is seeking out technology, and we believe it is available in another country, we are willing to share the costs with the Canadian company of going to investigate that technology.

This is a program that used to reside in part in the Ministry of State for Science and Technology. It was moved to the Department of External Affairs as a result of a recommendation of the Nielsen Task Force, and has been in our department now for about a year. It was combined with a small program that we had in the department prior to that. There is about \$1 million in that program.

This is simply showing you the resources proposed to be devoted to the Investment Development Programme in 1987-88. Some of it will be undertaken by Investment Canada and the Department of Regional Industrial Expansion, and some of it will be undertaken by our investment counsellors abroad.

Mr. Ron Berlet (Director General, Technology and Investment Development Bureau, Department of External Affairs): The net increase in 1986 is \$2.6 billion as an investment in-flow, indicative of the situation that the capital flows into Canada are quite enormous.

• 1600

Mr. Kilpatrick: The source of this investment, 65% of it coming from the United States and the other shares. . . You can see 3% from Japan, 9% for the U.K., etc.

We wanted to speak a little about federal-provincial co-operation in this area. We will be going into more detail in further sessions. In the trade development field, the marketing area, we feel federal-provincial co-operation has never been better than it is now. In the last few years, we have been doing a number of things with the provinces, some of which are highlighted here. We have a consolidated on-line information system for fairs, missions and high level visits with the provinces. We and the individual provinces know generally who is planning to be where and for what purposes, with the objective of trying to avoid some of the duplication, overlap and confusion which used to result. We have not totally eliminated all the duplication and overlap, but we have gone some distance towards doing so. Any of us now know the others' plans.

We have very comprehensive consultations on programs and priorities. Indeed, they are going on this week. On Thursday, we hope to give you a little more detail. The posts identify where the opportunities are, what the priority sectors are and how they propose to undertake their activities in the course of the year.

I think we have tabled an example of the post plan from Tokyo. We go out to the provinces, sit down with the

[Translation]

finançant certains déplacements. En d'autres termes, si une entreprise canadienne recherche de la technologie, à notre avis disponible dans un autre pays, nous sommes disposés à payer une partie des frais de déplacement afin que la compagnie envoie quelqu'un sur place se renseigner sur cette technologie.

Il s'agit en fait d'un programme qui appartenait au ministère d'État chargé des sciences et de la technologie. Nous l'avons rapatrié au ministère des Affaires extérieures suite à une recommandation du groupe d'étude Nielsen voilà maintenant environ un an. Nous avons fusionné un petit programme que nous avions déjà. Le programme dispose d'un budget d'environ un million de dollars.

Ici nous vous montrons les ressources que nous nous proposons de consacrer au Programme de prospection des investissements en 1987-1988. Investissement Canada, le ministère de l'Expansion industrielle régionale et nos conseillers en investissement à l'étranger se partageront la tâche.

M. Ron Berlet (Directeur général, Bureau de la promotion de la technologie et des investissements, ministère des Affaires extérieures): Il y a eu en 1986 une augmentation nette de 2,6 milliards de dollars, ce qui reflète une augmentation considérable des investissements au Canada.

M. Kilpatrick: Ces investissements proviennent à 65 p. 100 des États-Unis, alors que le reste. . . Vous voyez, 3 p. 100 du Japon, 9 p. 100 de la Grande-Bretagne, et cetera.

Nous voulions dire quelques mots au sujet de la coopération fédérale-provinciale dans ce domaine. Lors des réunions subséquentes, nous entrerons plus dans les détails. Dans le secteur de l'expansion du commerce, dans le secteur de la commercialisation, nous estimons que la coopération fédérale-provinciale est à son meilleur. Ces dernières années, nous avons entrepris plusieurs projets avec les provinces dont certains figurent ici. De concert avec les provinces, nous avons mis sur pied un réseau d'information groupé à accès direct sur les foires, les missions et les visites de haut niveau. Nous savons, et chaque province sait, d'une façon générale, qui organise quoi et où, afin d'essayer d'éviter les doublages, le chevauchement et la confusion qui ont existé par le passé. Nous n'avons pas complètement éliminé tous les doublages et les chevauchements, mais nous sommes en bonne voie de le faire. Nous connaissons tous maintenant les projets des autres.

Nous avons des consultations détaillées sur les programmes et les priorités. En fait, il y a des consultations cette semaine. Jeudi, nous espérons pouvoir vous donner plus de détails. Les missions identifient quelles sont les possibilités, quels sont les secteurs prioritaires et comment elles se proposent d'organiser leurs activités pendant l'année.

Je crois que nous avons déposé un exemple du plan de la mission de Tokyo. Nous allons voir les provinces, nous

[Texte]

them, review what our posts believe to be the opportunities, seek the provinces views, seek their co-operation and try to ensure that our joint resources are being used to maximum effect. We try to respond to the interests of the priorities. We can also identify the opportunities by sector. For example, we can go to the Atlantic provinces and tell them what all our posts around the world are proposing to do about fish exports. We can consult them in terms of their own interests and priorities.

On a trial basis, we made an offer to the provinces, asking them to consider locating their officers in some of our posts abroad as an alternative to opening their own offices. Some provinces, B.C. in particular, have taken us up on that offer. We have officers from the provinces located in Dusseldorf, Seoul and Hong Kong, with two or three other posts under consideration. In the case of Seoeul, we have officers from two provinces. An officer from the province of British Columbia and an officer from the province of Ontario are located in the trade section of the embassy in Seoul. They are being tasked by their own provincial governments, but reporting through our ambassador.

So far, it seems to be working quite well. In our judgment, it might be a better alternative. This is being done on a full cost recovery basis. The provinces concerned are paying the full costs, including a portion of the overhead and the full costs of locating their officer in our embassy. For them, it is significantly less costly than opening their own offices.

Mr. Chairman, this is a little more information on the post-planning system I was speaking about. We would be happy to answer questions. We had proposed to go into a more detail on this later. It is computer based and indicates the trade priorities of all our posts. It has detailed sector and market information. With it, there is a quarterly progress and activity report. We asked posts to identify the extent to which they have met the objectives they set out for themselves in in conjunction with us, the provinces and the private sector. We believe we have quite an effective planning system in place.

• 1605

That, Mr. Chairman, is what we wanted to present by way of introduction.

The Chairman: Thank you very much. We move to our questions and discussion in general. Mr. Johnston, please.

Mr. Johnston: Thank you, Mr. Chairman. I just want to ask you one question on your chart to make sure I understand it correctly—the one you had not seen before. It is in this documentation. Have you a copy of it in front of you?

[Traduction]

rencontres leurs représentants et nous revoyons les possibilités relevées par nos missions pour obtenir l'opinion des provinces, leur coopération afin de nous assurer que nous tirons tout le parti possible de nos ressources conjointes. Nous essayons de réagir selon les priorités. Nous pouvons également identifier les possibilités par secteur. Par exemple, nous pouvons aller voir les provinces maritimes et leur dire ce que toutes nos missions, de par le monde, proposent, en ce qui concerne les exportations de poisson. Nous pouvons ensuite les consulter pour savoir quels sont leurs propres intérêts et priorités.

Nous avons proposé aux provinces, à l'essai, d'affecter leurs agents dans certaines de nos missions à l'étranger plutôt que d'ouvrir leurs propres bureaux. Certaines provinces, la Colombie-Britannique tout particulièrement, ont accepté notre offre. Nous avons des agents provinciaux à Dusseldorf, Séoul et Hong Kong; deux ou trois autres missions sont à l'étude. Dans le cas de Séoul, nous avons des agents de deux provinces. L'un de la Colombie-Britannique et l'autre de l'Ontario travaillent à la Section commerciale de notre ambassade à Séoul. Ils travaillent pour leurs propres gouvernements, mais leurs rapports passent par notre ambassadeur.

Jusqu'à présent, cela semble fonctionner très bien. À notre avis, c'est une bonne solution. Il y a d'ailleurs recouvrement intégral des coûts. Les provinces en question paient tous leurs coûts, y compris leur part des frais généraux et tous les coûts associés au travail de leurs agents dans notre ambassade. Il en coûte beaucoup moins cher aux provinces que d'ouvrir leurs propres bureaux.

Monsieur le président, voici quelques renseignements supplémentaires sur le système de planification des missions dont je parlais. Nous serons heureux de répondre à vos question. Nous nous proposons de donner plus de détails à ce sujet plus tard. Il s'agit d'un système informatisé sur les priorités commerciales de toutes nos missions. Ce système comprend des données détaillées sur les secteurs et les marchés. Il permet de préparer des rapports trimestriels des activités et des résultats. Nous demandons à nos missions de nous dire jusqu'à quel point elles ont réalisés les objectifs qu'elles s'étaient fixés elles-mêmes, de concert avec nous, les provinces et le secteur privé. Nous croyons avoir instauré un système de planification et de suivi très efficace.

Monsieur le président, voilà pour notre introduction.

Le président: Merci beaucoup. Nous passons aux questions et à la discussion générale. Monsieur Johnston, je vous en prie.

M. Johnston: Merci, monsieur le président. J'ai une question à vous poser au sujet du graphique, je veux être certain de bien le comprendre; il s'agit de celui que vous n'aviez pas encore vu. Il se trouve parmi ces documents. Vous en avez un exemplaire sous les yeux?

[Text]

Mr. Kilpatrick: I will have in one minute.

Mr. Johnston: I think I understand it. The line represents the net flow movement. I just wanted to bring this to your attention, Mr. Chairman, because it is quite interesting. The government, when it assumed power in 1984, made a very strong pitch for foreign investment, and you may recall it dismantled, or hobbled if you like, FIRA.

This is not, Mr. Chairman, in any way partisan. It is just an observation.

The Chairman: No. I realize that.

Mr. Johnston: But it is curious to note, if I read this correctly, that in 1984 there was in fact a net inflow of \$1.7 billion. Then in 1985 there was a massive outflow of \$3 billion, and then again in 1986 there was a net inflow. If you take 1985 and 1986 together, the accumulation of it would appear to me to be a net outflow of \$1.4 billion or so. Would that be correct? How do you people account for that? What factors do you think brought that about, given the policy of the government to encourage investment?

Mr. Shannon: I am not sure, Mr. Johnston, that I can answer your question without studying it in more detail than I have. I presume a lot of the outflows in 1985 reflected outflows to a very fast-growing U.S. economy. That might explain it. I notice if you go back to 1981, for example, there was a massive outflow.

Mr. Johnston: I think that may have been largely accounted for by the NEP, and the encouragement to acquire major oil companies, the Petrofina acquisition and so on, I would think. That is what it looks like to me.

Mr. Shannon: It does, sir, and I suspect my answer is correct, that the 1985 figures probably did reflect the relative growth of the U.S. market, or perhaps the hangover effect from the growth of the U.S. market in 1984.

The Chairman: I would have thought, Mr. Johnston, the critical thing on that slide was the inflow, where it has gradually gone from 4.8 down to 3.4, and then suddenly the policies of the government became well known, and it went up to 6.8.

Mr. Johnston: I think the outflow is really what one should look at, and the net, Mr. Chairman.

It is curious, though, that with the policy of trying to stimulate investment and encourage investors, this would be the result.

Mr. Shannon: I would be pleased to table at the next session for you, sir, a more considered analysis of the rationale.

Mr. Johnston: In any case, I just draw it to the attention of the committee.

[Translation]

M. Kilpatrick: Dans un instant.

M. Johnston: Je crois comprendre. La ligne représente le mouvement net. Je veux attirer votre attention sur ce point, monsieur le président, parce que c'est particulièrement intéressant. Lorsque le gouvernement est arrivé au pouvoir en 1984, il a fait grand cas des investissements étrangers, et vous vous souviendrez qu'il a démantelé, ou en tout cas coupé les ailes à l'Agence d'examen des investissements étrangers.

Ce n'est pas une marque de partisanerie, monsieur le président, mais une simple observation.

Le président: Non, j'avais bien compris.

M. Johnston: Cela dit, il est curieux de noter, si j'ai bien compris cela, qu'en 1984 les entrées nettes de capital s'élevaient en réalité à 1.7 milliard de dollars. En 1985, par contre, il y a eu des sorties de capitaux massives s'élevant à 3 milliards de dollars et, enfin, en 1986, de nouveau une arrivée nette de capitaux. Si vous prenez 1985 et 1986, cela donne des sorties nettes s'élevant à quelque 1.4 milliard de dollars. C'est bien ça? Comment expliquez-vous cela? À votre avis, quels sont les facteurs qui ont provoqué cela, puisque le gouvernement avait pour politique d'encourager les investissements?

M. Shannon: Monsieur Johnston, je ne sais pas si je peux répondre à votre question sans l'étudier plus en détail. J'imagine que si les sorties ont été si considérables en 1985, c'est beaucoup dû à cause de l'économie américaine qui traversait une période de croissance rapide. C'est une explication possible. Je vois que si vous remontez à 1981, par exemple, on avait des sorties massives de capitaux.

M. Johnston: Probablement provoquées dans une large mesure par le Programme énergétique national et l'acquisition de grosses compagnies pétrolières, Petro-Fina, etc. J'ai bien l'impression que c'est l'explication.

M. Shannon: Effectivement, et ma réponse doit être juste également quand je dis que les chiffres de 1985 s'expliquent par la croissance relative du marché américain, ou peut-être par une dernière manifestation de la période de croissance du marché américain en 1984.

Le président: Monsieur Johnston, il me semble que dans ce graphique, l'élément critique, ce sont les entrées de capitaux qui sont descendues progressivement de 4.8 à 3.4 pour remonter soudain à 6.8 quand les politiques du gouvernement ont été mieux connues.

M. Johnston: À mon avis, monsieur le président, l'important ce sont les sorties de capitaux, et qui plus est, les sorties nettes.

Cela dit, il est curieux de constater qu'une politique qui cherche à stimuler les investissements et à encourager les investisseurs ait un tel résultat.

M. Shannon: Je me ferai un plaisir de vous apporter la prochaine fois une analyse plus approfondie du phénomène.

M. Johnston: De toute façon, j'ai voulu attirer l'attention du Comité sur ce point.

[Texte]

But you have made mention of the United States a number of times. Of course, the major issue I think all Canadians are following today is the trade initiative with the United States.

I have a number of questions I would like to put to you, if I may, regarding that. The United States, as you know from the debates in the House, has produced this document, "Foreign Trade Matters", the 1986 report, which I suspect you have looked at. It has a series of items which the United States says they would like to address during negotiations with Canada.

Mrs. Carney, in her speech in the House, made some quite general statements with respect to issues that would be addressed. For example, she refers to U.S. procurement practices in general. But could you tell us whether the negotiators have, and whether you have, the kind of specific demands on the table which the United States has published in Washington, of which we have all received copies?

• 1610

Mr. Shannon: Mr. Chairman, you are going to have to help me out on this line of questioning. As both you and Mr. Johnston well know, the Minister is accountable to Parliament for negotiations and I am accountable to the Minister as a senior adviser to her in all matters, including our negotiations with the United States. It seems to me that the kind of question Mr. Johnston is putting is the kind of question that should be put to the Minister in the House. I guess she will be back in the House as of Thursday.

The Chairman: I think, Mr. Shannon, you are quite correct. I think we want to keep the officials away from the government negotiating stance as such, and we will put that question to the Minister when she is before us.

Mr. Johnston: With respect though, Mr. Chairman, I am not trying to get at a negotiating stance. I was going to come to it, and I think we could then discuss that item. However, I am asking whether a similar document exists, because we have not been able to obtain a copy of it.

In other words, we have not been told, as the Americans have been told, what specific items in various areas we are trying to address—obstacles, non-tariff barriers, procurement practices and so on in the United States.

The Chairman: I think this is a question you should put to the Minister. I think quite rightly, if there is such a document, she is the one who would have to tell you. I do not think it is fair to the associates—

Mr. Shannon: I have one comment in response to Mr. Johnston's question. I am certain that from the Canadian side, the negotiations are being conducted in a highly professional manner. If it is being conducted in a highly professional manner, it means they have done their

[Traduction]

Cela dit, vous avez parlé plusieurs fois des États-Unis. Bien sûr, il y a un événement considérable que tous les Canadiens suivent de près en ce moment, ce sont les discussions sur le libre-échange avec les États-Unis.

J'ai plusieurs questions à vous poser à ce sujet, si vous le permettez. Comme vous le savez si vous avez écouté les débats en Chambre, les États-Unis ont produit un document «Commerce étranger», le rapport de 1986, que vous avez dû voir. Il contient une liste des sujets que les États-Unis aimeraient aborder dans le cadre des négociations avec le Canada.

M^{me} Carney, dans son discours à la Chambre, a fait des déclarations d'ordre général sur les sujets qui seraient abordés. Par exemple, elle parle des pratiques d'acquisition américaines d'une façon générale. Mais pouvez-vous nous dire si les négociateurs, si vous-mêmes, possédez une liste des demandes publiées à Washington par les États-Unis, une liste dont nous avons tous reçu des exemplaires?

M. Shannon: Monsieur le président, je vais devoir vous demander votre aide. Comme vous le savez ainsi que M. Johnston, en matière de négociation, c'est au Parlement que le ministre doit rendre des comptes et en tant que conseiller principal c'est au ministre que je dois rendre des comptes en toute chose, y compris nos négociations avec les États-Unis. Il me semble que le genre de question que me pose M. Johnston devrait être posée au ministre à la Chambre. Sauf erreur, elle sera de retour à la Chambre jeudi.

Le président: Je crois, monsieur Shannon, que vous avez tout à fait raison. Nous ne devrions pas poser aux fonctionnaires de questions sur la stratégie du gouvernement, c'est au ministre que ce genre de question devrait être posée.

M. Johnston: Sauf votre respect, monsieur le président, je n'en étais pas encore là. J'allais y venir et je crois qu'il serait bon que nous en discutons. Quoi qu'il en soit, je demande simplement si un document analogue existe car nous ne sommes pas parvenus à en obtenir une copie.

En d'autres termes, on nous a dit tout comme on a dit aux Américains sur quelles questions précises dans les divers domaines portaient les négociations—sur ce qui fait obstacle aux échanges, sur les barrières non douanières, sur les pratiques de passation de marchés, etc., aux États-Unis.

Le président: C'est une question que vous devriez poser au ministre. Si un tel document existe, je crois qu'il est normal que ça soit elle qui vous le dise. Je ne pense pas que ce genre de question devrait être posée aux collaborateurs. . .

M. Shannon: Il y a une chose que je peux dire en réponse à la question de M. Johnston. Il ne fait aucun doute que du côté canadien les négociations sont menées avec le plus grand professionnalisme. Si elles sont menées avec le plus grand professionnalisme, cela signifie que les

[Text]

homework with respect to barriers in the U.S. market, or, for that matter, global barriers in the context of the multilateral trade negotiations.

The Chairman: I think it came out in the debate that, yes, we did indeed have a long list, but the Minister did not of course give the House the details of the list.

Mr. Johnston: Mr. Chairman, with respect, I think it is not an inappropriate question to ask the senior official in the trade office whether the department has a complaint list vis-à-vis the United States. If I had asked whether they have one vis-à-vis Japan, perhaps Mr. Shannon would be more forthcoming.

The Chairman: Yes. I do not think we are in detailed negotiations with Japan about a very broad range of issues.

Mr. Johnston: Let me then perhaps make it easier for Mr. Shannon.

The Minister in her speech in the House said that regional development in our capacity to sustain regional development is not on the table, in terms of these negotiations. She then went on to say:

Also on the table are subsidies and related measures, for those are important to reach on development because under the existing trade laws, we often do not know what kind of subsidies we can use in regional development plans without bringing on U.S. trade action. We want clear rules. We want to know what programs we will be able to implement for regional development.

Presumably, Mr. Shannon, in your capacity you must be concerned with subsidies in other countries that are trade-distorting and are effectively countervailable, say, under GATT, at the present time.

Are you in a position to tell us, for example, what subsidy programs in the United States at federal, provincial and municipal levels perhaps, we should be concerned about as Canadians and that we would want to address during these negotiations?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, there are a wide variety of subsidy programs in the U.S. that are legitimate for discussion in the context for trade negotiation. The ones of principal concern to us that currently happen are with respect to the export of agricultural products, in particular, grains and oil seeds, where we are mounting a major effort to try to bring to bear greater degrees of discipline on the use by the United States, the European Community and others with respect to subsidized grain sales into markets we regard as commercial markets for Canadian grain.

[Translation]

négociateurs ont fait leur travail, qu'ils connaissent les barrières protégeant le marché américain, ou, d'ailleurs, le genre de barrières de protection contre lesquelles on bute dans le contexte global des négociations commerciales multilatérales.

Le président: Je crois que dans le cadre du débat général cette question a été abordée, il y a une liste assez longue mais le ministre, bien entendu, n'a pas révélé à la Chambre les détails de cette liste.

M. Johnston: Monsieur le président, sauf votre respect, je ne pense pas qu'il soit improprie de demander au principal responsable des échanges commerciaux si le Ministère a une liste de plaintes au sujet des États-Unis. Si je lui avais demandé s'ils en ont une au sujet du Japon, M. Shannon aurait peut-être moins hésité à me répondre.

Le président: Oui. Nous ne sommes pas engagés dans un processus de négociations globales avec le Japon.

M. Johnston: Je vais essayer de faciliter la tâche à M. Shannon.

La ministre dans son discours à la Chambre nous a dit que les questions de développement régional étaient exclues de ces négociations. Elle a ajouté:

Font également l'objet de négociations les subventions et autres mesures analogues car elles sont importantes pour le développement et au regard des traités de commerce actuels, souvent nous ignorons lesquelles de ces mesures peuvent être utilisées dans nos programmes de développement régionaux sans encourir des représailles commerciales américaines. Nous voulons que les règles soient claires. Nous voulons savoir lesquels de nos programmes de développement régional pourront être poursuivis sans que cela pose des problèmes.

Il est à supposer, monsieur Shannon, étant donné vos fonctions, que vous vous inquiétez des programmes de subventions existant dans d'autres pays qui faussent la règle des échanges commerciaux et qui font effectivement l'objet de mesures de rétorsion, disons, en vertu du GATT, à l'heure actuelle.

Pouvez-vous nous dire, par exemple, si parmi les programmes de subventions américains certains, à cause de leurs répercussions au niveau fédéral, provincial et même peut-être municipal, devraient faire l'objet de discussions pendant ces négociations?

M. Shannon: Monsieur le président, il y a toute une série de programmes de subventions américains qu'il est tout à fait légitime de discuter dans le contexte d'une négociation commerciale. Ce qui nous intéresse le plus actuellement concerne l'exportation des produits agricoles, en particulier, les céréales et les oléagineux et nous déployons un maximum d'efforts pour faire régner un peu plus de discipline sur les marchés naturels pour les produits canadiens où les États-Unis, la Communauté européenne et d'autres pays subventionnent la vente de leurs céréales.

[Texte]

We are addressing this in the context of the multilateral trade negotiations. Indeed, I am sure that we will welcome the opportunity to talk to Miss Carney about her discussions of that very item in New Zealand last week.

Mr. Johnston: For example, in the United States there are incentives in various states to locate industry, which I guess would be comparable to some of the incentives we have had in this country. Are you addressing those? You know, it pays to locate in the New York state, which has been a painful experience for us in Quebec. Quite an effort was made in that regard, as you know. Is that kind of subsidy one you would want to address?

• 1615

Mr. Shannon: I think it is safe to say, Mr. Chairman, that the negotiators at the table are concerned with the number of provisions of U.S. law that do have the effect of attracting industry that might otherwise be located here. The Minister will be aware from his time in government of the buy-America provisions of the Service Transportation Act, which in fact caused some Canadian companies to set up final assembly in the United States. That is a legitimate area of concern where the financing in effect is federal money but the decision-making authority is at the state level. I have no doubt that our negotiators have that very much in mind.

Mr. Johnston: In fact, recently there is such a program on transportation, is there not, with respect to cement procurement and other items?

Mr. Shannon: Yes, sir. The issue was being discussed in Congress as recently as last week. I think in fact in the last three years, Mr. Johnston, there have been efforts in the Congress to further tighten the buy-America provisions of that act.

Mr. Johnston: Mr. Shannon, outside of these negotiations that are taking place, are you attacking those as the United States...? You have with respect to corn imports, but on these other areas that are arising, are you pursuing those independently at these negotiations?

Mr. Shannon: Of course we are, Mr. Chairman. When an issue arises in the Congress, as this one does, this and many others arise in the Congress, members of our embassy and experts in my department too work with the embassy to try to ensure that the issue is resolved in a way that is best for the Canadian exporter. In the case of the Service Transportation Act, representations were made by our people very strenuously, directly with the administration and with the Congress.

Mr. Johnston: Mr. Shannon, what you are telling us is you would suspect—you probably know, I would imagine—that this kind of issue then is very much a part of these negotiations, that the negotiators have identified a range of issues that for some reason to date, Mr.

[Traduction]

C'est dans le contexte des négociations commerciales multilatérales que nous abordons ces questions. Ces questions ayant figuré à l'ordre du jour de la réunion à laquelle a participé M^{me} Carney en Nouvelle-Zélande la semaine dernière, il est certain que nous souhaiterons en discuter avec elle.

M. Johnston: Par exemple, aux États-Unis, plusieurs États offrent des allègements fiscaux pour attirer les industries tout comme nous le faisons chez nous. Allez-vous aborder ce genre de question? S'implanter dans l'État de New York est payant et le Québec en a fait la cruelle expérience. Comme vous le savez, des efforts considérables ont été faits à cet égard. Est-ce le genre de subventions que vous mettez sur la table?

M. Shannon: Je crois pouvoir dire, monsieur le président, que nos négociateurs connaissent parfaitement les dispositions des lois américaines qui ont pour effet d'attirer des industries qui autrement se seraient peut-être installées chez nous. Du temps où vous étiez ministre, vous devez vous souvenir des dispositions «Achetez américain» de la *Service Transportation Act* qui a incité certaines compagnies canadiennes à installer leurs usines de montage aux États-Unis. C'est une question tout à fait légitime à poser lorsque, même si le financement est fédéral, la décision finale est prise par les États. Je ne doute pas un instant que nos négociateurs puissent l'oublier.

M. Johnston: Un tel programme de transport n'a-t-il pas été proposé dernièrement pour les marchés de ciment et d'autres produits?

M. Shannon: Si, monsieur. Cette question a fait l'objet d'un débat au Congrès pas plus tard que la semaine dernière. En vérité, monsieur Johnston, cela fait trois ans que le Congrès fait tout pour renforcer les dispositions «Achetez américain» de cette loi.

M. Johnston: Monsieur Shannon, parallèlement à ces négociations, vous attaquez-vous à ces questions avec les États-Unis...? Vous l'avez fait pour les importations de maïs, mais dans ces nouveaux domaines, ces questions font-elles l'objet de négociations indépendantes?

M. Shannon: Bien entendu, monsieur le président. Lorsqu'une telle question surgit au Congrès, tout comme celle-ci, chaque fois qu'une question de ce genre surgit au Congrès, les spécialistes de mon ministère en collaboration avec le personnel de notre ambassade déploient tous les efforts nécessaires pour que cette question soit résolue au mieux des intérêts des importateurs canadiens. Dans le cas de la *Service Transportation Act*, nous sommes intervenus vigoureusement et directement auprès de l'administration et du Congrès.

M. Johnston: Vous nous dites donc penser—vous devez plus que le penser, vous devez le savoir—que ce genre de question est sur la table des négociations, que les négociateurs ont dressé une liste de sujets qui, pour une raison ou pour une autre, jusqu'à présent, monsieur le

[Text]

Chairman, have not been divulged to us in Canada. Can you think of any reason why, for example, we should not know what these issues are so that we could discuss them in this committee?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I think the member is leading the witness.

Mr. Johnston: This is not a courtroom, Mr. Chairman.

The Chairman: I think we have pushed that road far enough at this particular time. I think it is not fair to ask Mr. Shannon a question like that.

Mr. Johnston: Well, perhaps you could answer the question, Mr. Chairman.

The Chairman: We will get Miss Carney here and we will ask her.

Mr. Johnston: We tried Miss Carney in the House, but we suspected she did not have the answers, not because she did not want to give them. But I am confident Mr. Shannon has the answers.

I have a very specific question. I have not had a chance to review this, although my staff has done a good job on it, but how many people does Mr. Reisman now have? Is the original person-year and budget that we looked at last year still in effect?

Mr. Shannon: As far as I am aware, sir, yes. I think it is around 80. Is that correct? It is 84.

Mr. Johnston: What about contract personnel, are there any of those as well? Do you know how many there are, roughly?

Mr. Shannon: Mr. Berlet is suggesting that the negotiating team does contract on a short-term basis for individual research or other information they require. But by and large the complement is 84, and that has been intact since the beginning.

Mr. Johnston: Are the contracts for specific studies on specific product sectors, or expertise on areas that are not available within the government at the present time?

Mr. Shannon: I presume that is the case, yes. The latter would be the case, that there may well be areas where we do require or the negotiating team does require rapid analysis based on expert knowledge that may not be available in government.

The Chairman: Before moving on to Mr. Leblanc, if I could just get some factual information I would be grateful. When you had your P-Y numbers up there for ODA, did that include all of the CIDA personnel or not?

Mr. Rod Irwin (Director General, Corporate Management Bureau, Department of External Affairs): The answer to that is that the CIDA personnel are not included in our numbers. Our numbers include our people delivering the aid program in the field.

[Translation]

président, ne nous ont pas été divulguées au Canada. Pouvez-vous nous donner une raison pour laquelle nous ne devrions pas être mis au courant afin que nous puissions en discuter en comité?

M. Shannon: Monsieur le président, c'est une question tendancieuse.

M. Johnston: Nous ne sommes pas dans un tribunal, monsieur le président.

Le président: Je crois que nous avons atteint la limite de ce qui était permis pour le moment. Je ne pense pas qu'il soit juste de poser une telle question à M. Shannon.

M. Johnston: Vous pouvez peut-être vous-même répondre à la question, monsieur le président.

Le président: Nous demanderons à M^{me} Carney de venir et nous la lui posons.

M. Johnston: Nous l'avons fait à la Chambre et elle n'a pas répondu non pas parce qu'elle ne voulait pas mais parce qu'elle ne connaissait pas la réponse, croyons-nous. Je suis convaincu que M. Shannon connaît la réponse.

J'ai une question très précise à vous poser. Je n'ai pas eu le temps de m'en occuper moi-même bien que mes assistants aient fait un excellent travail, mais combien de personnes travaillent actuellement pour M. Reisman? Est-ce que le budget et le nombre d'années-personnes qui nous ont été communiqués l'année dernière sont toujours valables?

M. Shannon: Que je sache, monsieur, toujours. Je crois qu'il y en a environ 80. N'est-ce pas? Quatre-vingt-quatre.

M. Johnston: Et le personnel sous contrat, y en a-t-il aussi? Savez-vous combien cela fait de personnes, environ?

M. Shannon: M. Berlet me dit que l'équipe de négociation donne des contrats à court terme pour des travaux de recherche ou pour d'autres travaux nécessaires. Mais, en gros, les effectifs sont de 84 et cela n'a pas changé depuis le début.

M. Johnston: Ces contrats sont-ils pour des études particulières portant sur des secteurs ou des produits particuliers, ou servent-ils à recruter des spécialistes que le gouvernement ne possède pas?

M. Shannon: Je suppose que c'est pour cette raison, oui. Il est possible que pour certaines questions l'équipe de négociation ait besoin d'analyses rapides faites par des spécialistes que le gouvernement ne compte pas dans ses rangs.

Le président: Avant de passer la parole à M. Leblanc, j'aimerais vous poser quelques petites questions précises. Votre chiffre d'années-personnes pour l'APD, incluait-il ou non le personnel de l'ACDI?

M. Rod Irwin (directeur général, Direction générale de la gestion centrale, ministère des Affaires extérieures): Le personnel de l'ACDI n'est pas inclus dans nos chiffres. Nos chiffres incluent le personnel responsable sur place de l'administration du programme d'aide.

[Texte]

[Traduction]

• 1620

The Chairman: Does the Chamber of Commerce post people at any of your embassies or trade missions?

Mr. Shannon: To the best of my knowledge, no.

The Chairman: Does the Chamber of Commerce to your knowledge have any mission outside of Canada?

Mr. Kilpatrick: Yes, they have one in Tawain.

The Chairman: We are going to get into this in more detail later on. But if I were to read this tonight, would I find in here dollar objectives in terms of the products we wish to sell into Tokyo? Would I find that this year we are selling \$25 million and next, ladies and gentlemen of that mission, you are expected to sell \$25 million worth.

Mr. Shannon: You would not find that information. What you will find are the sectors our people identify as having the most potential for Canadian exporters of goods and services. You will find the extent to which we are being successful in implementing our action plan for the country in question.

Mr. Kilpatrick: You will find in there an estimate of what the post thinks we should aspire to in terms of market share, which is close to what you are saying. The thing is that by sector our view is that when you aggregate market share over all, it does not mean a lot. Secondly, the fact that we do not produce anything, and so do not control the production side, also makes it difficult to set dollar targets. We can set a dollar target for telecommunications, but if the companies decide they are not interested in that market, it is difficult to do that.

We have asked the post to identify market share. We go back to them quarterly, and if our market share is not what it should be, we ask them why. Are we not competitive? Are the companies not interested? Was the financing not adequate? So we are, in that sense, setting targets and asking posts to explain what is happening to our market share.

The Chairman: I would like to take this up later. I grew up in a pretty tough business, where you predicted what your market share would be and you met it. But I do not know what is in here. I will have a look before we get into it.

Mr. Kilpatrick: Our problem is it is very difficult to do that when you do not control the production side. If you are in a business, you have the product. We are at the mercy of Canadian companies that produce the product.

The Chairman: But then you might tell us which companies do not live up to the bargain, and then we could put some squeeze on there, too. I am sorry to get these personal questions in.

Le président: La Chambre de commerce est-elle représentée dans vos ambassades ou vos missions commerciales?

M. Shannon: Pas à ma connaissance.

Le président: À votre connaissance, la Chambre de commerce a-t-elle des missions à l'étranger?

M. Kilpatrick: Oui, elle en a une à Taiwan.

Le président: Nous y reviendrons en détail plus tard, mais si je le lisais ce soir, y trouverais-je les objectifs chiffrés pour les produits que nous souhaitons vendre à Tokyo? Y trouverais-je que, cette année, nous vendons pour 25 millions de dollars et que, pour l'année prochaine, nous comptons sur votre mission pour en vendre pour 25 millions de dollars?

M. Shannon: Vous ne trouveriez pas ce genre de renseignements. Vous y trouverez les secteurs ayant été identifiés par notre personnel comme représentant le plus grand potentiel pour les exportateurs canadiens de biens et de services. Vous y trouverez la mesure du succès de réalisation de notre plan d'action pour le pays en question.

M. Kilpatrick: Vous y trouverez l'estimation faite par la mission des possibilités réalistes de marché, ce qui revient un peu à ce que vous dites. Nous estimons que faire un calcul global de parts de marché par secteur ne signifie pas grand-chose. Deuxièmement, le fait que nous ne produisons rien et que, par conséquent, nous n'avons aucun contrôle sur la production rend également difficile le chiffrage des objectifs en dollars. Nous pouvons fixer un chiffre en dollars pour les télécommunications, mais, si les compagnies décident que ce marché ne les intéresse pas, l'exercice devient inutile.

Nous avons demandé à la mission de repérer les marchés. Nous la recontactons sur une base trimestrielle et, si notre part de marchés ne correspond pas à l'objectif fixé, nous lui demandons pourquoi. Nous sommes-nous pas compétitifs? Ce marché n'intéresse-t-il pas les compagnies? Le financement était-il insuffisant? Dans ce sens, nous fixons des objectifs et nous demandons aux missions de nous faire un rapport sur l'évolution de ces marchés.

Le président: J'aimerais y revenir plus tard. J'ai grandi dans un environnement assez dur où, une fois l'objectif fixé, il fallait absolument l'atteindre. Je ne sais exactement ce qu'il y a dans ce document. Je l'étudierai avant d'y revenir.

M. Kilpatrick: C'est pour nous un exercice très difficile dans la mesure où nous n'exerçons aucun contrôle sur la production. L'industriel, lui, a ses produits. Nous sommes à la merci des compagnies canadiennes qui fabriquent ces produits.

Le président: Dans ce cas, vous pourriez nous donner le nom de ces compagnies négligentes que nous pourrions nous-mêmes rappeler à l'ordre. Je m'excuse d'avoir posé des questions personnelles.

[Text]

M. Leblanc: J'ai noté que dans votre rapport il y avait beaucoup de données; il est très intéressant de pouvoir se rendre compte de tout ce qui se passe en matière d'importations et d'exportations. J'ai remarqué aussi que parmi les dix principaux produits que nous exportons, il y a les automobiles, les papiers-journaux, les camions, le bois d'oeuvre., et cela s'arrête à peu près là. Cela veut dire, exception faite pour l'automobile, que ce sont des produits, issus de matières premières, qui sont vendus en vrac à l'étranger, produits qui créent en principe très peu d'emplois au Canada.

Est-ce que vous évaluez toujours vos exportations à partir des dollars, ou à partir des emplois créés pour le Canada? Comment vous comportez-vous quand vous parlez de planification et de promotion d'autres secteurs qui sont presque inexistantes, ici, comme par exemple le textile, la chaussure, la pétrochimie? Quels moyens prenez-vous pour promouvoir davantage ces secteurs qui m'apparaissent très créateurs d'emplois? Quels sont les moyens que vous prenez pour développer, à l'étranger, ces secteurs d'activité?

Mr. Shannon: Well, I can try first, and then perhaps my colleagues can contribute.

• 1625

We put our exports on a value basis rather than on a jobs-created basis, because this is the international standard on which these things are done in the GATT, the OECD and elsewhere.

You are quite right to point out—I do not have the list in front of me—that with the exception of autos and auto parts, our export pattern is heavily dominated by resource products. This is the nature of the economy at this stage of the game. It does not mean that we are not trying very hard to attract new investment and new manufacturing, in particular high-technology interests. We are putting considerable effort into it.

But the fact is that we are still to a large degree reliant on our exports of energy commodities, non-energy commodities and agricultural commodities. This makes us vulnerable at a period like the present when the price for oil and the price for grains—to cite two examples, and for many minerals as well—are at historically low levels.

With respect to our efforts to promote other products—Mr. Johnston will forgive me if I refer to the trade negotiations in my own terms—we have set up, as you may know, a series of sector advisory groups. These will advise government both with respect to the bilateral trade negotiations and with respect to the multilateral trade negotiations. One of them is the apparel and fur sector advisory group. It is composed of senior Canadian business and labour representatives in those industries who are advising us on their export interests in the U.S. market and the global market. We work very closely with them to ensure that our negotiating objectives take into full account what they think they can achieve in the U.S.

[Translation]

Mr. Leblanc: I noted that in your report there was a lot of data; it is very interesting to be able to realize what is going on in terms of imports and exports. I also noted that among the 10 main products that we export, there are automobiles, newsprint, trucks, softwood lumber. . . and that is about all. It means that except for automobiles, these are raw material products that are sold in bulk overseas, products that create in principle very few jobs in Canada.

Do you always assess your exports in terms of dollars or in terms of jobs created in Canada? What do you do in terms of planning and of promoting other sectors that are almost non-existent here, such as for instance textiles, footwear and petrochemicals? What means do you use to further promote those sectors that appear to me to be very job creative? What are the means that you use to develop, overseas, those sectors of activity?

M. Shannon: J'essaierai de vous répondre en premier et mes collègues ajouteront quelque chose s'ils le peuvent.

Nous évaluons nos exportations en termes de dollars plutôt qu'en termes d'emplois créés car c'est la norme internationale adoptée par le GATT, l'OCDE et les autres organismes.

Vous avez tout à fait raison de dire—je n'ai pas la liste devant moi—qu'à l'exception des automobiles et des pièces d'automobile, nos exportations sont très largement dominées par les matières premières. C'est la nature de l'économie dans la conjoncture actuelle. Cela ne veut pas dire pour autant que nous ne faisons pas de gros efforts pour attirer les nouveaux investissements, les nouveaux produits, surtout dans le domaine de la technologie de pointe. Nous ne ménageons pas nos énergies.

Il reste que nous continuons toujours à surtout exporter des produits énergétiques, des produits non énergétiques et des produits agricoles. Cela nous rend vulnérables quand on sait qu'à l'heure actuelle le prix du pétrole et le prix des céréales—pour ne citer que deux exemples, et il en va de même pour nombre d'autres produits minéraux—sont à leurs niveaux le plus bas historiquement.

Pour ce qui est de nos efforts de promotion d'autres produits—M. Johnston me pardonnera de parler de négociations commerciales dans mes propres termes—nous avons constitué, comme vous ne l'ignorez peut-être pas, une série de groupes consultatifs sectoriels. Ces groupes auront pour tâche de renseigner le gouvernement à la fois sur l'évolution des négociations commerciales bilatérales et sur les négociations commerciales multilatérales. L'un d'entre eux est le groupe consultatif du secteur du vêtement et de la fourrure. Il est composé de représentants du patronat et de la main-d'oeuvre de ces industries qui nous informent sur les marchés américain et international qui les intéressent. Nous travaillons en

[Texte]

or global market, based upon different terms of access from what currently pertain.

Similarly, we have another sector advisory group composed of principals from the textile industry. As is the case with the clothing group, they are senior people in the industry who advise us on what we should be going after in other markets to improve their prospects for enhanced export performance.

The same is true, sir, with respect to petrochemicals, where we have a very strong group for chemicals and petrochemicals who advise us. In many cases, these are representatives of firms that currently are in the export game or that believe they could do much better in the export game with different terms of access.

Mr. Kilpatrick: Mr. Chairman, perhaps I can add a word just to clarify. When we go into this planning system in more detail, which we hope to do on Thursday, I think this will become clear. Our own efforts are devoted in large measure to manufactured goods. What we showed you on the chart was what our exports are. For example, we spend very little time promoting automobile or automobile parts in the United States. We do some of this in Japan and elsewhere.

As shown in a breakdown of our own resources, we spend most of our resources on manufactured goods and on agriculture and fisheries products. Grain marketing and the marketing of metals and minerals require less support from us than marketing of manufactured goods. So whether you are talking about our people or our trade fairs and missions or our other support programs, there is a very heavy emphasis on manufactured goods in all our posts. We can go into this in more detail.

In the United States, for example, where we have quite a lot of resources, they are almost entirely devoted to manufactured goods and indeed almost entirely devoted to small and medium-sized companies entering the United States market. So we are very conscious of the job-creation impact of manufactured goods and of the need for companies manufacturing end products to have our support much more than the resource companies.

The Chairman: Mr. Fretz, please.

Mr. Fretz: Thank you, Mr. Chairman. In your chart regarding the Canadian share of world trade, it indicates that Canadian trade at 4.2% in 1985 is up from 3% in 1980. To what do we attribute this increase from 3% to 4.2%? I noticed that automobile and automobile parts have increased dramatically. Is this increase primarily due

[Traduction]

étroite collaboration avec eux afin d'être certains que nos objectifs de négociations tiennent pleinement compte de leurs débouchés potentiels sur le marché américain ou sur le marché international si les règles d'accès étaient modifiées.

De manière analogue, nous avons un autre groupe consultatif sectoriel composé des principaux agents de l'industrie textile. Comme dans le cas du groupe des vêtements, il s'agit des ténors de l'industrie qui orientent nos initiatives dans la recherche de nouveaux marchés nécessaires à l'élargissement de leurs horizons d'exportation.

Il en va de même, monsieur, pour la pétrochimie dont les intérêts sont défendus par un groupe très volontaire de représentants de l'industrie chimique et pétrochimique. Pour beaucoup, ils représentent des firmes qui sont déjà présentes dans le domaine des exportations ou qui croient qu'elles pourraient être encore plus présentes si les règles d'accès étaient différentes.

M. Kilpatrick: Monsieur le président, je devrais peut-être ajouter une petite précision. Lorsque nous étudierons d'une manière plus détaillée ce système de planification, ce que nous espérons faire jeudi, je crois que les choses deviendront plus claires. Nous consacrons une grande partie de nos efforts aux produits manufacturés. Le tableau que nous vous avons montré représente l'ensemble de nos exportations. Par exemple, nous consacrons très peu d'efforts à la promotion de nos automobiles ou de nos pièces détachées d'automobile aux États-Unis. Nous y consacrons quelques efforts au Japon et ailleurs.

Comme la ventilation de nos ressources vous le montre, nous en consacrons la majeure partie aux biens manufacturés et aux produits de l'agriculture et de la pêche. Les céréales, les métaux et les minerais ont beaucoup moins besoin de notre aide que les biens manufacturés. En conséquence, qu'il s'agisse de l'affectation de nos ressources humaines, de foires et de délégations commerciales ou d'autres programmes de soutien, dans toutes nos missions la priorité est accordée aux biens manufacturés. Nous pourrions y revenir en détail.

Aux États-Unis, par exemple, où nos ressources sont très importantes, elles sont pratiquement toutes affectées aux biens manufacturés et pratiquement toutes consacrées aux petites et moyennes entreprises se lançant sur le marché américain. Nous sommes donc très conscients de l'impact sur l'emploi des biens manufacturés et de la nécessité d'un soutien plus intensif accordé aux compagnies fabriquant des produits finis plutôt qu'aux compagnies produisant des matières premières.

Le président: Monsieur Fretz, je vous en prie.

M. Fretz: Merci, monsieur le président. Dans votre tableau sur la part canadienne du commerce mondial, vous indiquez que cette part est passée de 3 p. 100 en 1980 à 4,2 p. 100 en 1985. À quoi attribuez-vous cette augmentation de 3 à 4,2 p. 100? J'ai remarqué qu'il y avait eu une augmentation spectaculaire pour les automobiles

[Text]

to that manufacturing sector? What would indicate the increase?

• 1630

Mr. Kilpatrick: I think a large portion of that increase is due to increased exports to the United States. Automobiles and parts are of course an important segment of that.

During this period, our exports rose quite significantly in a number of markets but given our dependence on the U.S. market, a large chunk of that improvement came from a substantial increase of our exports across the board to the United States. Automobiles and parts account for about 30% of our exports to the United States, so they obviously are an important part of the increased market share.

Mr. Brian Schumacher (Director General, Export Development Planning and Programs Bureau, Department of External Affairs): I think the previous graph, the one showing the growth of imports during the period 1982-1985, is also significant in the sense that it showed a great growth of imports into the U.S. market and the fact that during this period the U.S. total imports grew by \$106 billion. This is more than all the other nine countries put together. When you have an import market growing at that rate, your opportunities for sales into those markets are greater. This is probably why our other markets were more stagnant than the U.S. market at that point in time. Due to our favoured position vis-à-vis the U.S. market, we managed to increase our share.

Mr. Kilpatrick: Our share of U.S. imports is about 20%, so you can assume we got roughly about 20% of that increase.

Mr. Fretz: While I realize the dollar value of other manufactured goods must be so insignificant as not to appear on the charts at all, in 1986 we had increases of 28% in the automobile industry compared to 1984. Parts grew by 21% and yet none of these charts show any other manufactured goods. Are those figures so insignificant that they pale by comparison to these other...?

Mr. Shannon: I would never describe them, sir, as insignificant. They are important and I would be happy to table information showing you what they are. We have data available, broken down by the department, and we could make them available to you. I think in comparative terms they are obviously much smaller.

Mr. Fretz: Would you have a ballpark figure as to what the percentage might be if we grouped all of the other

[Translation]

et les pièces d'automobile. Cette augmentation est-elle principalement due au secteur manufacturier? Quelle leçon tirer de cette augmentation?

M. Kilpatrick: Je crois qu'une grande partie de cette augmentation est due à une augmentation des exportations vers les États-Unis. Les automobiles et les pièces d'automobile en sont, bien entendu, un élément important.

Pendant cette période, nos exportations ont augmenté d'une manière assez considérable sur un certain nombre de marchés mais étant donné notre dépendance du marché américain, une grande partie de cette amélioration découle d'une augmentation considérable de nos exportations vers les États-Unis. Les automobiles et les pièces d'automobile représentent environ 30 p. 100 de nos exportations vers les États-Unis, il est donc évident qu'elles représentent une partie importante de l'augmentation de notre part de marché.

M. Brian Schumacher (directeur général, Planification et programmes—Expansion des exportations, ministère des Affaires extérieures): Je crois que le tableau précédent, celui indiquant la croissance des importations pendant la période 1982-1985, est aussi important dans la mesure où il montre que le marché américain a connu une forte croissance des importations et que pendant cette période le marché total des importations aux États-Unis a augmenté de 106 milliards de dollars. Cela fait plus que les neuf autres pays réunis. Lorsqu'un marché d'importation croît à ce rythme, les possibilités de pénétration croissent proportionnellement. C'est probablement la raison pour laquelle nos autres marchés ont été plus stagnants que le marché américain à cette même époque. Étant donné notre position privilégiée par rapport au marché américain, nous sommes parvenus à augmenter notre part.

M. Kilpatrick: Notre part des importations américaines est d'environ 20 p. 100, vous pouvez donc supposer que nous avons bénéficié d'environ 20 p. 100 de cette augmentation.

M. Fretz: Tout en comprenant que la valeur en dollars des autres biens manufacturés est si minime qu'elle ne figure même pas sur vos tableaux, en 1986 par rapport à 1984, l'industrie automobile a connu une augmentation de 28 p. 100. Les pièces détachées ont connu une augmentation de 21 p. 100 et pourtant aucun de vos tableaux n'indique d'autres biens manufacturés. Ces chiffres sont-ils si insignifiants qu'ils ne soutiennent pas la comparaison avec ces autres...?

M. Shannon: Je ne les qualifierais jamais, monsieur, d'insignifiants. Ils sont importants et je me ferai un plaisir de vous les communiquer. Nous avons au ministère tous ces chiffres en détail et ils sont à votre disposition. En termes de comparaison, il est évident qu'ils sont beaucoup moins importants.

M. Fretz: Avez-vous une idée approximative de ce que pourrait être ce pourcentage si nous regroupions tous ces

[Texte]

manufactured products we export in one lump? What share would it have of our export market?

Mr. Shannon: To the U.S. or globally?

Mr. Fretz: Both would be helpful if you had it.

Mr. Kilpatrick: We could provide it for you on Thursday. I do not have it here, but I think it would be quite impressive in the aggregate.

Mr. Shannon: Do you want autos excluded?

Mr. Fretz: Yes, that is right. If you look at the categories we have here—and I realize you are dealing with the most important ones—it is basically, as I think one of you already alluded to, automobiles, truck and car parts, and forestry products. Those that have decreased are wheat, natural gas and petroleum.

I think that other category would be of interest to me in finding out what is happening there. If we could have some comparative figures to see what is happening. . . We know in the electronics field that has diminished rapidly. I would like some answers on this, Mr. Chairman.

Mr. Shannon: We will provide those, sir. Bear in mind, the decreases you are talking about are value decreases caused by commodity price fluctuation, not volume decreases.

Mr. Kilpatrick: Could I also just add that what you see in front of you is about 50% or a little more of Canadian export, so those top 10 account for half. There is still a lot of export. However, we will give you the figures you asked for.

• 1635

Mr. Fretz: To what degree does your department work with exporters and manufacturers to stimulate export? What methods do you use for the dissemination of information to these potential exporters from Canada to the United States, or indeed to other markets?

Mr. Shannon: Well, sir, we work as closely as we can, first of all, with the associations that represent exporters and with their members, the Canadian Export Association, the CMA, the CCC and others. We work similarly closely with provincial governments who, as you may know, do have their very strong lines into firms in their province. This is particular helpful with respect to smaller business interests who want to export abroad.

We mount various operations designed to assist exporters to establish markets. We can, if you wish, talk more today or later about the programs we have in place.

[Traduction]

autres produits manufacturés que nous exportons? Quelle proportion de notre marché d'exportation représenteraient-ils?

M. Shannon: Aux États-Unis ou dans le monde entier?

M. Fretz: Si vous l'aviez pour les deux, ce serait utile.

M. Kilpatrick: Nous pourrions vous donner ces chiffres jeudi. Je ne les ai pas ici, mais globalement ils sont assez impressionnants.

M. Shannon: Sans les automobiles?

M. Fretz: Oui, sans les automobiles. Si on considère les catégories qui figurent dans ce tableau—et je comprends que vous ne citez que les plus importantes—il s'agit pour l'essentiel, comme l'un de vous l'a déjà dit, je crois, de voitures particulières, de camions, de pièces détachées d'automobile et de produits forestiers. Les produits qui ont connu une diminution sont le blé, le gaz naturel et le pétrole.

J'aimerais avoir les chiffres de cette autre catégorie pour me faire une petite idée. Si nous pouvions avoir des chiffres comparatifs nous permettant de déterminer. . . Nous savons qu'il y a eu une diminution rapide dans le domaine de l'électronique. J'aimerais avoir quelques réponses à ce sujet, monsieur le président.

M. Shannon: Nous vous fournirons ces chiffres, monsieur. N'oubliez pas que les diminutions dont vous parlez correspondent à des diminutions en valeur provoquées par la fluctuation du prix de ces denrées et non pas par des diminutions de volume.

M. Kilpatrick: Je me permettrais également d'ajouter que ce tableau représente 50 p. 100 ou un petit peu plus des exportations canadiennes si bien que ces 10 premiers produits ne représentent que la moitié. Il y a bien d'autres produits que nous exportons. De toute manière, nous vous donnerons ces chiffres que vous nous avez demandés.

M. Fretz: Dans quelle mesure votre ministère collabore-t-il avec les exportateurs et les fabricants pour stimuler les exportations? Quelles méthodes utilisez-vous pour disséminer les renseignements auprès de ces exportateurs potentiels sur les marchés américains ou, d'ailleurs, sur les autres marchés?

M. Shannon: Monsieur, pour commencer, nous collaborons autant que cela se peut avec les associations qui représentent les exportateurs avec leurs membres, l'Association canadienne des exportateurs, l'Association des manufacturiers, le CCC et d'autres organismes. Nous collaborons étroitement de manière analogue avec les gouvernements provinciaux qui, comme vous ne l'ignorez peut-être pas, suivent de très près les activités et les initiatives de leurs compagnies. C'est tout particulièrement utile pour les petites entreprises qui veulent se lancer dans l'exportation.

Nous participons à diverses initiatives pour aider les exportateurs à s'établir sur des marchés. Si vous le souhaitez, nous pouvons vous en dire un peu plus

[Text]

The PEMD program in particular is a useful program, whereby we mount fairs abroad and bring Canadian exporters to those fairs, or we bring in buyers' missions for the same purpose, to acquaint buyers with Canadian selling capacity. An example would be that in the last three or four weeks a major Korean buying mission came through the country, which I hope will lead to substantial and positive results.

We have worked very hard recently, sir, to put in place new methods of effectively working with exporters who have identified markets themselves they wanted to get at. One example would be the China market, where in very close consultation with business groups we have been trying to put together an intelligent marketing strategy for China as the basis for an overall government strategy for the Chinese relationship.

My concern, my preoccupation with it, obviously, is principally with respect to our economic and commercial interaction with the Chinese. This has been done very much in a mode of working with business to get their ideas on what programs might work best. We have marketing information we can pass on to exporters. They have intelligence on their own product and their capacities and their interests in the Chinese market. So through a variety of ways, sir, we do make our services available to exporters. I think in the last two or three years we have developed exciting and novel ways of achieving those objectives.

Mr. Fretz: Mr. Chairman, some time I would like to pursue that line of questioning some more and acquire some more information regarding the initiatives we are taking.

The Chairman: I think, by the way, that may well form a good deal of what we will do on Thursday—and how we recruit people to do that and so on.

Mr. Fretz: Thanks, Mr. Chairman.

The Canadian Chamber of Commerce had made this statement:

Canadian trade and industrial policies cannot be used to protect and encourage firms and industries in Canada which have little hope of being internationally competitive.

In your opinion, does this occur?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I do not recall the chamber making that statement, but I think it is a phenomenon, not just in Canada but globally. There are some sectors in every economy that have a hard time competing. That they exist is easily attested to by the levels of tariffs, for example, that you find. If you look at the Canadian tariff you will find, in the case of some textile and clothing products, there are high levels of protection

[Translation]

aujourd'hui ou plus tard au sujet de nos divers programmes. Le PEME en particulier est un programme utile qui nous permet d'organiser des foires à l'étranger, d'y faire participer des exportateurs canadiens ou de faire venir des délégations d'acheteurs dans le même but, pour mettre en contact ces acheteurs avec les vendeurs canadiens. Je citerai en exemple l'importante délégation coréenne qui est venue nous rendre visite au cours des trois ou quatre dernières semaines, visite qui je l'espère aboutira à des résultats conséquents et positifs.

Depuis quelque temps, monsieur, nous nous efforçons d'instaurer de nouvelles méthodes de collaboration effectives avec des exportateurs ayant repéré des marchés qui les intéressent. Il y a l'exemple du marché chinois où en étroite collaboration avec des groupes d'industriels nous avons essayé de mettre sur pied une stratégie de commercialisation pour la Chine devant servir de base à la stratégie globale des rapports du gouvernement avec les Chinois.

En l'occurrence, ce qui m'intéresse avant tout, bien évidemment, ce sont nos rapports commerciaux et économiques avec les Chinois. Nous avons demandé aux industriels de nous faire part de leurs idées et des programmes qui leur seraient le plus utiles. Nous avons des renseignements sur les pratiques commerciales que nous pouvons transmettre aux exportateurs. Ils connaissent leurs propres produits, leurs propres capacités et les marchés chinois qui les intéressent. Donc, à travers toute une variété de moyens, monsieur, nous offrons nos services aux exportateurs. Je crois qu'au cours des deux ou trois dernières années nous avons développé des moyens novateurs et passionnants pour réaliser ces objectifs.

M. Fretz: Monsieur le président, j'aimerais revenir une autre fois sur ces questions et obtenir un peu plus de renseignements sur ces initiatives.

Le président: En passant, je crois que cela correspondra à une grande partie de ce que nous ferons jeudi—en plus de la question du recrutement, etc.

M. Fretz: Merci, monsieur le président.

La Chambre de commerce nous a dit la chose suivante:

Les politiques commerciales et industrielles du Canada ne peuvent être utilisées pour protéger et encourager les compagnies et les industries canadiennes qui ont fort peu de chance d'être compétitives sur la scène internationale.

À votre avis, est-ce vraiment ce qui se passe?

M. Shannon: Monsieur le président, je ne me souviens pas que la Chambre ait fait une telle déclaration, mais je crois que c'est un phénomène international et non pas seulement canadien. Dans toutes les économies certains secteurs ont du mal à résister à la concurrence. Le niveau de certains tarifs douaniers, par exemple, atteste de leur existence. Les tarifs douaniers canadiens pour certains produits du textile et des vêtements démontrent la

[Texte]

remaining. If you look in a wide number of other other areas, we have very low tariffs or zero tariffs.

This is true in Canada, just as it is true in the U.S.A. Although their tariff generally is lower, there are variations in the level of tariff. You find some similarities whereby, for example, in the textile and footwear area you will tend to find higher tariffs than you will find in manufacturing or in autos.

In the case of other countries, for example Japan, it may not be a tariff barrier, but there quite clearly are policy instruments in place which limit the capacity of Canadian exporters to sell, for example, certain fish products or certain agriculture products. These are set up by the Japanese to ensure that those producers who are politically sensitive, for any government of whatever stripe... there is room in the domestic marketplace for those manufacturers to produce and sell.

• 1640

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston: In part III of the estimates, Mr. Shannon, there is a reference on page 2-53 that reads as follows:

The department accorded prominence to human rights considerations in all foreign policy decisions; it implemented a new arms export controls policy prohibiting the sale of arms to countries with records of persistent and gross violations of human rights.

I would guess that would be the communiqué that was issued in what, September of last year?

Mr. Shannon: September 10 last year.

Mr. Johnston: Since that time, as you know, the issue of arms export controls has become a very celebrated issue in the United States, and to some degree in this country, with evidence of Canadians participating in the sale of arms or support for military purposes into Central America and perhaps into the Middle East.

What I would like to find out if I can is whether the department is going to bring forward, or the Minister, further measures that will be more stringent in terms of protecting Canadian materials that could be used for military purposes falling into the hands of warring factions or into the hands of leaders of countries that practise human rights abuses. I take for example the concept of a final destination certificate. Is the department looking at that, giving consideration to it? If so, could you tell us what the major considerations are in terms of implementing such a policy?

Mr. Shannon: Sir, as you yourself point out, we have reviewed the policy and altered the policy in September 1986. I would not rule out further changes to the policy that is in place. My sense of it, sir, is that successive Canadian governments have been very careful to ensure that Canadian military equipment in particular is not

[Traduction]

perennité d'un fort degré de protectionnisme. En revanche, dans un très grand nombre d'autres domaines, nos tarifs douaniers sont très faibles ou inexistantes.

C'est aussi vrai pour le Canada que pour les États-Unis. Bien que d'une manière générale leurs tarifs douaniers soient inférieurs, il y a de grandes variations. Il y a des similarités, par exemple, pour le textile et la chaussure où les tarifs douaniers sont plus élevés que pour les produits manufacturés ou les automobiles.

Dans d'autres pays, par exemple au Japon, il ne s'agit pas forcément de barrières douanières, mais il est clair que certaines politiques visent à fermer certains marchés aux exportateurs canadiens, par exemple, pour certains produits de la pêche ou certains produits agricoles. Ces politiques sont imposées par les Japonais pour assurer à ces producteurs qu'il faut ménager politiquement, que tout gouvernement quelle que soit sa couleur politique doit ménager une place prépondérante sur le marché intérieur.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston: À la partie III des prévisions, à la page 2-58, il est indiqué ce qui suit, monsieur Shannon:

Le ministère a accordé beaucoup de poids à la question des droits de la personne dans toutes ses décisions de politique étrangère; il a mis en oeuvre une nouvelle politique de contrôle des exportations d'armes qui interdit la vente d'armes aux pays se livrant de matière persistante et flagrante à des abus sur le plan des droits de la personne.

C'est le communiqué qui avait émis en septembre de l'année dernière, n'est-ce pas?

M. Shannon: Le 10 septembre de l'année dernière.

M. Johnston: Depuis ce temps, comme vous le savez, la question du contrôle des exportations d'armes est devenue très célèbre aux États-Unis, dans une certaine mesure ici également, certains éléments de preuve impliquant les Canadiens dans la vente d'armes à des fins militaires en Amérique centrale et hypothétiquement au Moyen-Orient.

Le ministère ou le ministre ont-ils l'intention de présenter d'autres mesures destinées à protéger d'une façon encore plus stricte le matériel canadien qui pourrait être utilisé à des fins militaires s'il venait à tomber aux mains de factions en guerre ou de dirigeants de pays faisant fi des droits de la personne? Prenez le fameux certificat de la destination finale. Le gouvernement a-t-il l'intention de revoir les dispositions à cet égard? Si oui, quelles sont les principales considérations qui entrent en ligne de compte?

M. Shannon: Comme vous l'avez vous-même indiqué, nous avons déjà revu et modifié notre politique en septembre 1986. Je n'écarte pas la possibilité d'autres modifications à notre politique à cet égard, mais je vous fais remarquer que les gouvernements canadiens successifs se sont toujours montrés très soucieux de veiller à ce que

[Text]

exported to countries where it could be used to suppress individual human rights. I think the current government indeed has tried to articulate the policy in a way that would avoid that happening.

If there is evidence, sir, that in fact the policy is being circumvented and Canadian military equipment is going to countries where it is clear that we do have persistent human rights violations, then we would have to review it again.

Mr. Johnston: Let me offer you a concrete example, Mr. Shannon. Suppose for a moment—and this may in fact happen, and probably does—there is an export of say a Canadian engine from Pratt and Whitney, for example, to a country that manufactures an aircraft in which that engine is incorporated, and that aircraft in turn is used for military applications in a third country. I understand the United States demands a final use or final destination certificate for an export of that kind. You can correct me on that if I am wrong, because I have only looked at their position in a rather cursory way, but that is what I am told. It is consideration of that kind of policy that I am suggesting the department should be looking at in view of what has taken place and what is likely to take place. In other words, it is the incorporation of products that we manufacture and sell into machinery and equipment that in turn is exported to countries that violate human rights or are involved in armed conflict.

Mr. Shannon: If I can beg your indulgence on this question, I will have to get back to you on it. I do believe there are provisions with respect to end user, but I cannot with confidence answer your question. I am afraid I do not have an adviser here who is responsible for the administration of the act, so I would ask your indulgence and I will get back to you as quickly as I can on it.

Mr. Johnston: I understand you are going to be back on Thursday; Mr. Kilpatrick will be. Unfortunately, I will not be here. Would it be possible to explore that further on Thursday?

Mr. Shannon: Yes, sir.

Mr. Johnston: I think it is a very important and topical issue, and I think you understand the thrust of what I am raising.

Mr. Shannon: I understand the thrust of what you are saying, sir, yes.

Mr. Johnston: The other area I want to ask you about is this newly created office called the Summit Management Office.

• 1645

It is described as the planning, co-ordination and management of Canada's involvement in international summit conferences. We have had international summit conferences for years without the necessity of having an office. I am always concerned, as you know, about new offices in terms of the growth of our bureaucracy and how hard it is to unwind them if they prove to be unnecessary.

[Translation]

le matériel militaire canadien en particulier ne tombe pas aux mains de pays qui foulent, aux pieds les droits de la personne. Le gouvernement actuel n'a pas dévié de cette politique.

S'il y a lieu de croire que notre politique est contournée et que le matériel militaire canadien finit par se retrouver dans des pays qui violent clairement et de façon persistante les droits de la personne, nous sommes prêts à revoir notre position.

M. Johnston: Je vous donne un exemple concret, monsieur Shannon. Il n'est peut-être pas seulement hypothétique. Prenez un moteur canadien de Pratt and Whitney qui est vendu à un autre pays en vue d'y être incorporé à un appareil destiné à un troisième pays pour qu'il s'en serve à des fins militaires. Je crois savoir que les États-Unis exigent un certificat d'usage final ou de destination finale pour ce genre d'exportations. Je peux me tromper, je n'ai pas poussé mon étude sur la question, mais c'est ce que j'ai compris. C'est la direction dans laquelle je souhaiterais que le ministère s'engage, à la suite de ce qui s'est produit ou en vue de ce qui pourrait très bien se produire. En d'autres termes, et ce qui me préoccupe, c'est la possibilité que nos produits se retrouvent dans du matériel destiné à être exporté vers des pays qui violent les droits de la personne et qui participent à des conflits armés.

M. Shannon: Je m'excuse, mais je dois prendre votre question en préavis. Je pense qu'il y a des dispositions qui visent l'utilisateur final, mais je dois vérifier. Le conseiller qui est chargé de l'application de cet aspect de la loi n'est malheureusement pas sur place. Je me renseignerai et je vous répondrai plus tard, si vous le permettez.

M. Johnston: Je crois savoir que vous serez de retour jeudi, ou du moins que M. Kilpatrick sera de retour à ce moment-là. Malheureusement, je devrai être absent moi-même, mais vous serait-il possible de donner la réponse au Comité?

M. Shannon: Oui.

M. Johnston: C'est très important, et je pense que vous savez ce qui me préoccupe.

M. Shannon: Je sais où vous voulez en venir.

M. Johnston: Je voudrais également explorer avec vous le nouveau Bureau de la gestion des sommets qui vient d'être créé.

On indique qu'il est chargé de la planification, de la coordination et de la gestion de la participation du Canada aux conférences internationales au sommet. Nous avons eu des conférences internationales au sommet pendant des années sans bureau. On sait à quel point il peut être difficile de supprimer les nouveaux bureaux qui se révèlent inutiles et de freiner la croissance de la

[Texte]

I really question the value of having an office involved in summit planning in general.

Is it not the case that individual departments will still be responsible for proposing the various agenda items and for bringing it altogether? Is this office basically going to be very limited in scope, or do you foresee this as an ongoing permanent adjunct to your department?

Mr. Shannon: I do not see it as being ongoing or permanent, sir. The office was established before I came back to External Affairs. It is my understanding from my colleagues that it was established because of the coincidence of three major international events in Canada in the course of a very short period of time. They are the Francophone Summit, the Commonwealth Summit and the Economic Summit. We are going to be faced with a serious need to ensure that all the administrative and management arrangements are smoothly in place for three very important, very highly visible Canadian-hosted international events.

The personnel assigned to the management office are there to ensure that these events are properly planned and go smoothly. The advice to be given to the Canadian government with respect to issues discussed at the summits will come from where it always come from, namely, from my department. In the case of international financial issues, it will come from the Finance department and others who are involved. This is a management team.

Mr. Johnston: Are you telling us—I think we would all be very gratified in hearing it—that this is going to be disbanded after the three conferences take place this year?

Mr. Shannon: Yes, sir; this is the intent.

Mr. Johnston: It is not a commitment, Mr. Shannon. Can we have something stronger than an intent?

Mr. Irwin: The person-years that were given by Treasury Board Ministers for the Summit's Management Office are sunseting ones. The office disappears in June 1988 after the Economic Summit. It is an administrative unit. It is set up to co-ordinate security, media relations and on-site preparations.

Mr. Shannon: As a former President of the Treasury Board, sir, you will understand how final it is.

Mr. Johnston: Is this the office where Mr. Doucet has gone?

Mr. Shannon: I believe it is, yes.

Mr. Johnston: Is he aware his job is ending?

The Chairman: I can see him now walking into the sunset.

All right, Mr. Fretz, please.

[Traduction]

bureaucratie. Je mets en doute la valeur d'un bureau chargé simplement de la planification des sommets de façon générale.

Les divers ministères impliqués ne continueront-ils pas de proposer l'ordre du jour et de fixer tous les détails? L'activité de ce bureau doit-elle être très limitée ou est-il appelé à prendre une place importante dans votre ministère?

M. Shannon: Je ne pense pas qu'il devienne un élément permanent. Il a été créé avant mon retour aux Affaires extérieures, mais si je comprends bien, il a été jugé nécessaire en prévision de trois événements internationaux très importants au Canada dans un très court laps de temps. Je veux parler évidemment du Sommet de la francophonie, du Sommet du Commonwealth et du Sommet économique. Nous voulons nous assurer que la gestion de ces événements internationaux très importants, dont le Canada est l'hôte, se fasse absolument sans heurts.

Le Bureau de gestion a pour tâche de veiller à ce que ces événements soient planifiés et se déroulent parfaitement. Pour ce qui est des avis que recevra le gouvernement canadien au sujet des questions qui seront discutées lors de ces sommets, ils continueront de venir de la même source, c'est-à-dire de notre ministère. En ce qui concerne les finances internationales, ce seront évidemment le ministère des Finances et d'autres ministères reliés qui interviendront. Le Bureau ne s'occupera que de la gestion.

M. Johnston: Vous voulez dire que ce Bureau—c'est une perspective qui doit nous réjouir grandement—sera supprimé une fois que les trois conférences en question auront eu lieu un peu plus tard au cours de l'année?

M. Shannon: C'est ce qui a été prévu.

M. Johnston: Vous ne nous donnez pas là un engagement, monsieur Shannon. Pouvez-vous faire plus?

M. Irwin: Les années-personnes allouées par le Conseil du Trésor pour le Bureau de la gestion des sommets ont une fin prévue. Le Bureau doit disparaître en juin 1988 après la tenue du sommet économique. Il a un rôle strictement administratif. Il doit coordonner la sécurité, les relations avec les médias et les préparatifs sur place.

M. Shannon: En tant qu'ancien président du Conseil du Trésor, vous devez comprendre le caractère irrémédiable de ces dispositions.

M. Johnston: Est-ce le bureau où M. Doucet a trouvé refuge?

M. Shannon: Je pense que oui.

M. Johnston: Sait-il que son poste est destiné à être éliminé?

Le président: Je le vois en train de s'éloigner dans le soleil couchant.

Très bien. C'est à M. Fretz.

[Text]

Mr. Fretz: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Shannon, I would like to speak about your long-range management plan for just a couple of minutes, if I may. It has been developed to provide Ministers and senior departmental management—which would include you people—with the flexibility you require to pursue new policy initiatives and to react quickly to changing priorities. My question is this: Is it happening?

Mr. Shannon: I think it is, sir. Part of the power about the long-range management plan is that this one was being conceived in an era of downsizing. We are expected to ensure that we have the necessary flexibilities to meet our varied tasks. At the same time, we are required to come down—I have forgotten the numbers—by a substantial number of person-years per year for this year and the next four years together. Beyond this I think it is functioning well.

As I am sure you know, there is an administration in the department that supplies the support for all the programs the department manages, including the trade program and the more classical foreign policy program. My view is that it does allow us the flexibility to shift our resources to meet emerging new priorities.

• 1650

Mr. Fretz: To what degree is your new communications system going to assist you in being able to change rapidly?

Mr. Shannon: I am not sure whether you are referring to COSICS or to the efforts being made to identify markets. There is a very substantial communications effort involved in the material that Mr. Kilpatrick and the Chairman have agreed would be discussed on Thursday. Perhaps I could turn to a colleague to respond on COSICS.

Mr. Irwin: On COSICS we consider it to be a cornerstone of the long-range management plan in terms of moving the department into high technology communications in a very significant way. We also are looking forward to its being able to help contribute to the continuing downsizing that the department has been going through for the last two years. It is an essential element of the later portions of the long-range management plan.

We have downsized well over 200 person-years since 1985-86. We will be continuing at the rate of 1.5% a year for the next three years of the plan. That is the department's reduction target as part of overall government-wide expenditure restraint.

COSICS is a very important element in two ways. One has to do with the continuing squeeze on departmental resources that we face, and the other reflects our efforts to dramatically modernize our communication systems and bring our computer systems in various areas of the department under a single unified approach.

[Translation]

M. Fretz: Merci, monsieur le président. J'aimerais d'abord discuter avec vous de votre plan de gestion à long terme, monsieur Shannon. Il a été prévu pour permettre au ministre et aux hauts fonctionnaires d'avoir toute la souplesse voulue pour élaborer de nouvelles politiques et réagir rapidement aux priorités changeantes. Joue-t-il son rôle?

M. Shannon: Je crois que oui. Une des caractéristiques de ce plan de gestion à long terme est qu'il a été conçu dans un climat de contrainte. Nous devons nous assurer d'avoir la souplesse nécessaire pour effectuer nos diverses tâches. Au même moment, nous devons réduire le nombre de nos années-personnes cette année et sur quatre ans ensuite. Je n'ai pas les chiffres précis. Il reste que le système semble fonctionner assez bien.

Comme vous le savez sans doute, il y a une administration centrale au ministère, à l'appui de tous les programmes, les programmes commerciaux comme les programmes plus classiques reliés aux Affaires extérieures. A mon humble avis, le plan nous donne un peu plus de marge de manoeuvre pour ce qui est de l'affectation de nos ressources face aux nouvelles priorités.

M. Fretz: A quel point votre nouveau système de communication vous aiderait-il à vous adapter plus rapidement?

M. Shannon: Je ne sais pas si vous voulez parler du COSICS ou des efforts déployés en vue d'identifier les marchés. Les communications prennent une grande place dans les sujets de discussion sur lesquels M. Kilpatrick et le président se sont entendus pour jeudi. En ce qui concerne le COSICS, je vais plutôt m'en remettre à mon collègue.

M. Irwin: Le COSICS est censé être la pierre angulaire du plan de gestion à long terme et est censé permettre au ministère de s'engager nettement dans l'ère des communications modernes. C'est également un dispositif qui devrait nous aider dans notre effort des deux dernières années en vue de réduire nos effectifs. Avec le temps, il doit devenir un élément essentiel.

Nous avons réduit le nombre de nos années-personnes de 200 depuis 1985-1986. Nous devons continuer de les réduire au rythme de 1,5 p. 100 par année au cours des trois prochaines années selon le plan. Ce sont les objectifs que le ministère s'est fixé dans le cadre du programme de contraintes budgétaires du gouvernement.

Le COSICS doit avoir un double rôle à jouer. Il doit nous aider dans nos efforts de réduction des effectifs et doit nous permettre de moderniser de façon très sensible notre système de communication. Il doit nous permettre de regrouper tous les systèmes informatiques que nous avons au ministère.

[Texte]

Mr. Fretz: In the Treasury Board report on External Affairs, I just want to read a few lines:

While the department has no intention of abrogating its prime responsibilities and international mandate, it has recognized that a minimal and planned withdrawal from areas of secondary interest could result in some limited person-year savings over the medium term.

You have said you are limiting person-years. But what are considered secondary, and what are these secondary interest areas?

Mr. Shannon: Trade certainly is not one of them. I guess the best reflection of the outcome of our efforts to meet the requirements that the Department of Finance and the Treasury Board have put upon us is the list of closings or downsizing of posts abroad. That resulted mostly from a series of reviews within the department. In that sort of an environment, something is going to fall off the table.

If you are forced to take the kind of person-year reduction we are being asked to absorb, and the dollar reduction we are asked to absorb, the end result of our review meant that two embassies have been closed. Abu Dhabi was closed; our mission in Quito, Ecuador has been closed; and some of our consulates have been closed down. In the United States, I believe Philadelphia was the principal casualty; in Europe we closed down Hamburg and I believe Marseille.

To ensure that we were able to carry on our programs and serve Canadian export interests in those markets, we strengthened nearby missions. For example, in Germany we put additional resources into Dusseldorf to cover our loss in Hamburg. In the case of the USA, I think we have strengthened our effort in New York to ensure the interests in the Philadelphia area continued to be covered. As Mr. Kilpatrick noted, we are setting up a series of very tiny trade-only posts to service important a growing markets, markets where we do not necessarily have to have a full consul or consul general operation.

Part of that review process also meant we opened up some new missions within the funds which had been reallocated from within the department. We opened up small missions in Osaka, Bombay, Shanghai and Auckland, and they are almost totally trade missions. These reflect the flexibility the program gives us. The new priorities we establish are a consequence of our internal review and our view of the world.

Mr. Fretz: Mr. Chairman, I would like to deal with another subject, tourism. This year, how do your market

[Traduction]

M. Fretz: Je lis ceci dans le rapport du Conseil du Trésor sur les Affaires extérieures:

Même si le ministère n'a pas l'intention d'abandonner ses principales responsabilités et son mandat international, il se rend bien compte qu'un retrait minimal et planifié des secteurs où il n'y a qu'un intérêt secondaire peut signifier pour lui certaines économies en années-personnes à moyen terme.

Vous avez confirmé que vous limitiez le nombre de vos années-personnes. Cependant, quels sont les secteurs qui sont considérés comme des secteurs d'intérêt secondaire?

M. Shannon: Le commerce n'est certainement pas un de ces secteurs. Une bonne façon de juger du résultat de nos efforts en vue de nous rendre à la demande du ministère des Finances et du Conseil du Trésor est d'examiner la liste de nos missions à l'étranger qui ont été fermées ou réduites. Avant d'en arriver là, nous avons procédé à une série d'examen. Il est évident que dans ce genre d'exercice il doit y avoir des victimes.

Compte tenu des années-personnes et des budgets qui sautaient, nos examens ne pouvaient que signifier la fermeture de deux ambassades, par exemple. C'est ainsi que les ambassades d'Abu Dhabi et de Quito en Equateur ont subi le contre-coup; il en a été de même d'un certain nombre de nos consulats. Aux Etats-Unis, c'est Philadelphie qui a écopé; en Europe c'est Hambourg et Marseille si je me souviens bien.

Afin de continuer d'appliquer nos programmes et de servir les intérêts canadiens en matière d'exportation dans ces marchés, nous avons dû renforcer nos missions voisines. En Allemagne, par exemple, nous avons affecté des ressources supplémentaires à Dusseldorf pour compenser la perte d'Hambourg. Aux Etats-Unis, nous avons renforcé notre mission à New York, pour nous assurer que Philadelphie continue de recevoir des services. Et comme M. Kilpatrick l'a indiqué, nous sommes en train de mettre sur pied une série de petites missions axées sur le commerce seulement pour desservir les marchés importants qui prennent de l'expansion, mais qui n'exigent pas nécessairement la présence d'un consulat ou d'un consul général comme tel.

Notre examen de la situation nous a amenés à créer un certain nombre de nouvelles missions et, à cette fin, nous nous sommes servis de l'argent provenant de d'autres secteurs à l'intérieur du ministère. C'est ainsi que nous avons ouvert des petites missions à Osaka, Bombay, Changhaï et Auckland, presque exclusivement axées sur le commerce. C'est un exemple de la souplesse que nous pouvons avoir. Nos nouvelles priorités reflètent l'examen auquel nous avons procédé chez nous et un peu partout dans le monde.

M. Fretz: Je voudrais maintenant parler du tourisme, monsieur le président. Quelles sont vos prévisions cette

[Text]

forecasts compare to last year's? It was a boom market for Canada. What kind of figures are we coming up with?

Mr. Kilpatrick: I am sorry, I do not have that information, but we can get it for you. We feed information to Tourism Canada, but the aggregate figures could come better from them than from us. We would be happy to provide those figures for you. As you know, the policy is set by Tourism Canada. We deliver the program abroad, but in terms of the nature of where we promote, how we promote and the advertising resources, all are resources of Tourism Canada.

Mr. Fretz: If I am out of order on this question, Mr. Chairman, I am sure you will do the appropriate thing.

Is an effort being made this year to tap the repeat business we established last year? If you are in a position to implement the Department of Tourism's policies, to what degree do you think it is being done?

Mr. Kilpatrick: My understanding is that in the western United States there is going to be increased effort to capitalize on repeat visitors who came to Expo 86. As you know, generally, last year was a good year. Recently you will have seen in the newspapers that Tourism Canada has increased its advertising budget in the United States and is making a concerted effort, with our help, in the UK and Japan. Increased effort is being put on it this year. We will get you some figures on the exact amount. There will be more resources, particularly financial resources, devoted to tourism this year than there were last year.

The Chairman: Thank you very much. We will have to pack this up in a couple of minutes, but I thought I would put your minds at rest about the rest of our sessions. As you know, what this committee does for estimates is not usual. We try to take one section and learn a little about it. At the end of five or six meetings, perhaps we will find ourselves being able to help you accomplish the common objectives.

During these sessions, I hope you will let us know what you think you need and how Parliament might help you in terms of accomplishing your objectives. We may or may not write a short report at the end of these things. Our purpose is to be useful and, if necessary, critically constructive.

In terms of numbers, I do not want to surprise you next week. Last year, you may recall, we talked about Europe vis-a-vis some other parts of the world. I would assume our trade function in the United States is far more significant in terms of person-years and dollars than what I will call our political or our cultural functions. We

[Translation]

année par rapport à l'année dernière? Nous avons eu des résultats exceptionnels l'année dernière. A quoi pouvons-nous nous attendre cette année?

M. Kilpatrick: Nous n'avons pas d'information, mais nous pouvons l'obtenir pour vous. Nous fournissons de l'information à Tourisme Canada, mais je vous signale que cet organisme est mieux placé que nous pour vous répondre. Cependant, comme je vous l'ai dit, nous pouvons également faire un effort de notre côté, même si la politique comme telle est établie par Tourisme Canada. Nous sommes seulement chargés de l'application du programme à l'étranger. Les cibles, les méthodes et les ressources de promotion sont toutes décidées par Tourisme Canada.

M. Fretz: Si ma question sort du sujet, vous n'avez qu'à me le dire, monsieur le président.

Essayons-nous au moins de maintenir les acquis de l'année dernière? Vous êtes chargés d'appliquer les politiques du ministère du Tourisme, mais pensez-vous qu'il y en a?

M. Kilpatrick: Si je comprends bien, il y aura un effort de fait dans l'ouest des Etats-Unis afin de garder les visiteurs qui sont venus au Canada pour Expo 86. Comme vous l'avez indiqué, l'année dernière a donné d'excellents résultats. Vous aurez sans doute lu dans les journaux récemment que Tourisme Canada vient d'accroître son budget de publicité aux Etats-Unis et fait un effort spécial, avec notre aide, en Grande-Bretagne et au Japon. Donc, il y a des efforts supplémentaires de faits cette année. Nous pourrions vous fournir des chiffres là-dessus. Il y aura une augmentation des ressources financières en particulier cette année par rapport à l'année dernière en matière de tourisme.

Le président: Merci beaucoup. Nous allons devoir mettre fin à cette séance dans quelques minutes. Auparavant, je voudrais vous rassurer pour ce qui est de notre façon de procéder. Comme vous avez sans doute pu vous en rendre compte, ce Comité procède un peu différemment des autres pour ce qui est de l'étude des prévisions. Nous nous attaquons à un secteur à la fois et nous essayons de le comprendre le mieux possible. Il est à espérer qu'après cinq ou six réunions, nous serons en mesure de vous aider à atteindre ce qui devrait être considéré comme nos objectifs communs.

Nous comptons bien que vous profiterez de ces réunions pour nous dire de votre côté ce que nous pouvons faire pour vous aider. Nous avons toujours le choix de rédiger ou non un rapport à la fin de nos délibérations sur ce sujet. Tout ce que nous souhaitons, c'est de vous être utiles; nous voulons faire preuve d'un esprit critique mais constructif.

En ce qui concerne les chiffres, je ne veux pas vous prendre par surprise la semaine prochaine. Je vous rappelle tout de suite que l'année dernière nous avons parlé de l'apport de l'Europe par rapport aux autres régions du monde. Egalement, en ce qui concerne les Etats-Unis, il faut supposer que notre fonction

[Texte]

might look at that. But under the current circumstances, one would not be surprised to find that. One might not be surprised to find the same thing in terms of the Pacific Rim.

[Traduction]

commerciale commande un plus grand nombre de ressources et d'années-personnes que ce que nous pourrions appeler nos fonctions politiques et culturelles. Nous voudrions sans doute examiner cette question. Dans les circonstances actuelles, il ne faudrait pas s'étonner que ce soit le cas. Il ne faudrait pas se surprendre non plus que ce soit la situation dans les pays de la région du Pacifique.

• 1700

Yet as I recall our numbers from last year, some of us were quite staggered to find that in Europe, which is still a very large market, with political and cultural person-years we seem to be still much, much higher, much more significant than we were with respect to trade.

If you could track that down for us. . . Maybe you might want to bring the assistant deputy minister for Europe with you sometime to talk about some of these things. But I would like to get some sense of where we are with respect to that kind of division.

Mr. Shannon: Sir, I appreciate the forewarning. We will come back with the people who can address those questions. I also appreciate the spirit with which this is being tackled. As far as we are concerned, we would like to treat it as a workshop and be open as to what it is we do, particularly with respect to trade development. And we will be as open on other issues as Mr. Johnston permits us.

The Chairman: Thank you very much, and we will see you again on Thursday.

This meeting is adjourned.

Si je me souviens bien des chiffres cités l'année dernière, certains d'entre nous ont été choqués d'apprendre qu'en Europe, qui est encore un marché très important pour nous, le nombre d'années-personnes pour les fonctions politiques et culturelles était beaucoup plus élevé que pour la fonction commerciale.

Si vous pouviez essayer de trouver pour nous. . . Ce serait peut-être une bonne idée de vous faire accompagner par le sous-ministre adjoint pour l'Europe afin qu'il puisse nous éclairer sur la situation. J'aimerais savoir où nous en sommes pour ce qui est de la répartition de ces ressources.

M. Shannon: Je vous remercie de votre avertissement. Nous nous ferons accompagner des gens qui sont en mesure de vous parler de ces questions. L'esprit qui règne au cours de ces rencontres est excellent en ce qui nous concerne. Nous nous considérons un peu comme en atelier et nous voulons être parfaitement francs quant à la nature de notre travail en matière de stimulation du commerce. Nous voulons également répondre en toute franchise aux autres questions comme celles que M. Johnston a soulevées.

Le président: Merci beaucoup. À jeudi.

La séance est levée.

From CIDA:

Marcel Bélanger, Director General, Policy and Liaison Division, Business Cooperation Branch;

Émile Gauvreau, Director General, Industrial Cooperation Division, Business Cooperation Branch.

From McGill University:

Irving Brecher, Professor Emeritus, Department of Economics.

From the North-South Institute:

Roger Young, Acting Director.

On Thursday, March 12, 1987:

From CIDA:

Margaret Catley-Carlson, President.

From the International Development Research Centre:

Ivan Head, President.

From the International Monetary Fund:

Marcel Masse, Canadian Executive Director.

On Tuesday, March 17, 1987:

From the Organization for Economic Cooperation and Development:

Joseph Wheeler, Chairman, Development Assistance Committee.

On Tuesday, March 31, 1987:

From the Department of External Affairs:

G.E. Shannon, Deputy Minister for International Trade and Associate Under Secretary of State;

Al Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch;

Ronald Berlet, Director General, Technology and Investment Development Bureau;

Rod Irwin, Director General, Corporate Management Bureau;

Brian Schumacher, Director General, Export Development Planning and Programs Bureau.

De l'ACDI:

Marcel Bélanger, directeur général, Politiques et liaison, Direction générale de la coopération avec le monde des affaires;

Émile Gauvreau, directeur général, Coopération industrielle, Direction générale de la coopération avec le monde des affaires.

De l'université McGill:

Irving Brecher, professeur émérite;

De l'Institut Nord-Sud:

Roger Young, directeur intérimaire.

Le jeudi 12 mars 1987:

De l'ACDI:

Margaret Catley-Carlson, présidente;

Du Centre de recherches pour le développement international:

Ivan Head, président.

Du Fonds monétaire international:

Marcel Masse, directeur exécutif pour le Canada.

Le mardi 17 mars 1987:

De l'Organisation de coopération et de développement économiques:

Joseph Wheeler, président, Comité d'aide au développement.

Le mardi 31 mars 1987:

Du ministère des Affaires extérieures:

G.E. Shannon, sous-ministre du Commerce extérieur et sous-secrétaire d'État;

Al Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Expansion du commerce extérieur;

Ronald Berlet, directeur général, Développement de la technologie et des investissements;

Rob Irwin, directeur général, Gestion centrale;

Brian Schumacher, directeur général, Planification et des programmes—Expansion des exportations.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

On Wednesday, March 4, 1987:

From CIDA:

Pierre Beemans, Director General, Social and Human
Resource Development, Professional Services
Branch;

Pierre Racicot, Vice-President, Francophone Africa.

From the École nationale d'administration publique:

Serge Raymond, Co-ordinator of International
Cooperation.

From the International Development Research Centre:

Jim Mullin, Vice-President, Collaborative and
Information Programs.

From Social Engineering Associates:

Paul Weinzwieg, President.

From World University Service of Canada:

Bill McNeill, Executive Director.

On Tuesday, March 10, 1987:

From the University of Ottawa:

George Abonyi, Professor, Faculty of Administration.

TÉMOINS

Le mercredi 4 mars 1987:

De l'ACDI:

Pierre Beemans, directeur général, Direction du
développement social et des ressources humaines,
Direction générale des services professionnels;

Pierre Racicot, vice-président, Afrique francophone.

De l'École nationale d'administration publique:

Serge Raymond, coordinateur général de la coopération
internationale.

*Du Centre de recherches pour le développement
international:*

Jim Mullin, vice-président, Programmes de
collaboration et de l'information.

De Social Engineering Associates:

Paul Weinzwieg, président.

De l'Entraide universitaire mondiale du Canada:

Bill McNeill, directeur exécutif.

Le mardi 10 mars 1987:

De l'Université d'Ottawa:

George Abonyi, professeur, Faculté d'administration.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Thursday, April 2, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le jeudi 2 mars 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Main Estimates 1987-88: Votes 1, 5, 10 and 15 under
EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal 1987-1988: Crédits 1,
5, 10 et 15 sous la rubrique AFFAIRES
EXTÉRIEURES—Fonctions du commerce

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 2, 1987
(36)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:35 o'clock p.m., this day, in Room 209, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Nic Leblanc, Bill Lesick, Steven W. Langdon, William C. Winegard.

Acting Members present: Mary Collins for John Reimer, Girve Fretz for Benno Friesen.

In attendance: Ian Burney, Researcher.

Witnesses: From the Department of External Affairs: Al Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch; Howard Balloch, Director, Resource Management Branch; Ron Berlet, Director General, Technology and Investment Development Bureau; Joseph Stanford, Assistant Deputy Minister, Europe Branch; Barry Steers, Canadian Ambassador to Japan.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, relating to the Main Estimates 1987-1988. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, March 31, 1987, Issue No. 20*).

The Chairman called Votes 1, 5, 10 and 15 under EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 AVRIL 1987
(36)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Nic Leblanc, Bill Lesick, Steven W. Langdon, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Mary Collins remplace John Reimer; Girve Fretz remplace Benno Friesen.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

Témoins: Du ministère des Affaires extérieures: Al Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Secteur de l'expansion du commerce extérieur; Howard Balloch, directeur, Direction de la gestion des ressources; Ron Berlet, directeur général, Développement de la technologie et des investissements; Joseph Stanford, sous-ministre adjoint, Secteur de l'Europe; Barry Steers, ambassadeur du Canada au Japon.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 31 1987, fascicule n° 20*).

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15 inscrits sous la rubrique AFFAIRES EXTÉRIEURES—fonctions du commerce.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, April 2, 1987

• 1535

The Chairman: This afternoon we will resume consideration of the main estimates 1987-88, votes 1, 5, 10, and 15 under the External Affairs Trade Function.

EXTERNAL AFFAIRS

Canadian Interests Abroad Program

Vote 1—Operating expenditures \$578,464,000

Vote 5—Capital expenditures \$114,429,000

Vote 10—Grants and contributions \$166,623,000

World Exhibitions Program

Vote 15—Program expenditures \$617,000

The Chairman: Again we are joined by Mr. Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch.

You have some other visitors with you today, Mr. Kilpatrick. Perhaps you would be good enough to introduce them.

Mr. R.A. Kilpatrick (Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch, Department of External Affairs): It is a pleasure, Mr. Chairman. They are my colleague Joe Stanford, who is the Assistant Deputy Minister for Europe and who is going to tell you all why you are so mistaken in thinking we have too many resources in Europe; Mr. Ron Berlet, who is the Director General responsible for investment technology in the department; and Mr. Howard Balloch, who is the Director of Resource Management.

The Chairman: Thank you very much. I think perhaps it would be useful—and I know you are prepared to do this—if we could begin today by reviewing whatever responses you have for us to the questions asked on Tuesday, and then perhaps move into your own presentation. We would then have a question-and-answer session until 4.30 p.m., when our Ambassador to Japan, Mr. Barry Steers, will be here, and we can talk about how a unit actually functions; what it does, day by day.

Mr. Kilpatrick: Mr. Chairman, on Tuesday I believe there were five questions asked to which we promised responses. The first one dealt with our person-year resources: where they are, what we have in Europe, what we have in other areas, and what has happened over the last few years. Secondly, there were questions on the export of manufactured goods. Thirdly, there were some questions on investment, I think by Mr. Johnston in particular. There were also some questions on export controls; and finally, Mr. Fretz asked for some information on tourism.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 2 avril 1987

Le président: Nous reprenons cet après-midi l'étude des crédits 1, 5, 10 et 15 du budget principal 1987-1988, du ministère des Affaires extérieures.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

Programme des intérêts du Canada à l'étranger

Crédit 1—Dépenses de fonctionnement \$578,464,000

Crédit 5—Dépenses en capital \$114,429,000

Crédit 10—Subventions et contributions .. \$166,623,000

Programme des expositions internationales

Crédit 15—Dépenses du Programme \$617,000

Le président: Nous recevons de nouveau M. Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Expansion du commerce extérieur.

Vous êtes accompagné d'autres personnes aujourd'hui, monsieur Kilpatrick. Auriez-vous l'amabilité de nous les présenter?

M. R.A. Kilpatrick (sous-ministre adjoint, secteur de l'Expansion du commerce extérieur, ministère des Affaires extérieures): Avec plaisir, monsieur le président. Je suis accompagné de M. Joe Stanford, qui est le sous-ministre adjoint chargé du secteur de l'Europe et qui vous dira pourquoi vous vous trompez tellement lorsque vous pensez que nous avons trop de personnel en Europe; M. Ron Berlet, qui est le directeur général responsable du développement de la technologie et des investissements au ministère, et de M. Howard Balloch, qui est le directeur de la Gestion des ressources.

Le président: Je vous remercie. Il serait peut-être bon de commencer—et je sais que vous êtes en mesure de le faire—par les réponses aux questions que nous avons posées mardi, avant d'aborder votre exposé proprement dit. Nous aurons ensuite une période de questions jusqu'à 16h30 environ, auquel moment notre ambassadeur au Japon, M. Barry Steers, se joindra à nous; nous pourrions alors nous pencher sur le fonctionnement pratique d'une unité, sur sa tâche quotidienne.

M. Kilpatrick: Monsieur le président, je crois que vous nous avez posé mardi cinq questions, auxquelles nous vous avons promis de répondre. La première concerne les ressources humaines, c'est-à-dire le nombre et la nature de nos effectifs en Europe et ailleurs, et l'évolution récente à cet égard. Deuxièmement, vous nous aviez posé des questions sur l'exportation de produit manufacturés. Troisièmement, il y a eu des questions sur l'investissement, posées notamment par M. Johnston. Il y en a eu également sur le contrôle des exportations et, enfin, M. Fretz a demandé quelques renseignements sur le tourisme.

[Texte]

We would like to try to respond to those five questions. I would, with your permission, start by asking Howard Balloch if he would talk a bit about our resources, where they are at the moment, and what has been happening to them in the last few years.

The Chairman: I might say, by the way, that Mr. Johnston and I parted about 2 p.m. from another function, and he asked me to express his regrets that he had to be back in Montreal. But he said he would pick up the responses today.

Mr. Howard Balloch (Director, Resource Management Branch, Department of External Affairs): Mr. Chairman, I have several slides, and we have also distributed hard copies of rather more than I am going to show. I think what we would like to point out here is a little of the way our resources have been changing in responding to changes in the world, and changing government priorities as well.

Looking at all the people we have abroad, both Canadians and locally engaged, in the six regions of the world, one of which being our multilateral posts, you can see that the change, the shift in resources, is quite marked since April 1985; in the last two years. You see significant reductions in Europe, and reductions as well in Africa, the Middle East, Latin America, and the Caribbean; substantial increases in Asia and the Pacific; and relatively static deployment of resources in the United States.

If we look at those same resources, the resources we have focused on in our major programs, in all regions of the world we see similar changes as well. Our trade... and I should repeat that the numbers here include the locally engaged and the Canadian staff we have working in these programs. The numbers on top of each bar are in response to your question at the end of Tuesday on the proportion of our overall program resources dedicated to that function. For example, in 1985, 28.4% of our program people abroad were focused on the trade area. In 1987 it was 19.6%. Again, I think there are a couple of changes here that are of note, one of which is the significant increase between 1985 and 1986 in our trade resources abroad, largely in response to the National Trade Strategy. The small reduction that you see between last year and this is primarily a function of the closure of posts. There are few other marked changes except the significant reductions in the communications and cultural field and a significant increase in immigration in response to the increased immigration levels announced by government.

One comment before we look at a couple of the regional slides is that the one thing that this slide gives the impression of is relatively impermeable barriers between the various programs, which in fact is not the case. Many of these programs are interrelated with other programs and supportive of other programs. For example, in the field of

[Traduction]

Nous pouvons aujourd'hui essayer de répondre à ces cinq questions. Avec votre autorisation, je vais commencer par demander à Howard Balloch de nous parler de notre personnel à l'étranger, par région, et de l'évolution de ces effectifs ces dernières années.

Le président: Je signale, en passant, que M. Johnston et moi-même sommes sortis à 14 heures d'une autre réunion; il a dû partir pour Montréal et il m'a prié de vous présenter ses excuses. Mais il a dit qu'il viendrait prendre les réponses aujourd'hui.

M. Howard Balloch (directeur, direction de la Gestion des ressources, ministère des Affaires extérieures): Monsieur le président, j'ai plusieurs diapositives à projeter et j'ai distribué également quelques graphiques qui vous en apprendront encore plus. Ce que nous voudrions faire surtout, c'est vous montrer de quelle façon nous avons adapté nos effectifs à l'évolution de la situation dans le monde et des priorités du gouvernement.

Au total, nos effectifs à l'étranger, tant canadiens que recrutés localement, dans les six régions—dont l'une constituée par les missions multilatérales—ont considérablement évolué depuis avril 1985, c'est-à-dire durant les deux dernières années, ainsi que vous pouvez le voir. Vous voyez une réduction substantielle en Europe, en Afrique, au Moyen-Orient, en Amérique latine et dans les Caraïbes, une augmentation assez importante dans la région Asie Pacifique et une stabilité relative aux États-Unis.

Si vous regardez maintenant la répartition de ces effectifs entre nos principaux programmes dans les différentes régions, vous constaterez des changements similaires. Dans le domaine du commerce... et je répète que ces chiffres englobent le personnel recruté sur place, en sus des Canadiens. Le chiffre au-dessus de chaque colonne apporte la réponse que vous avez posée mardi sur le pourcentage des ressources humaines que nous consacrons à cette fonction. Par exemple, en 1985, 28,4 p. 100 de notre personnel affecté aux divers programmes travaillaient dans le domaine du commerce. En 1987, ce chiffre est de 19,6 p. 100. Encore une fois, il convient d'attirer l'attention sur quelques changements, notamment l'augmentation considérable des effectifs commerciaux intervenue entre 1985 et 1986, principalement en réponse à la stratégie commerciale nationale. La petite réduction depuis l'année dernière est due principalement à la fermeture de certaines missions. Il y a peu d'autres changements notables, sauf la réduction importante dans le domaine des communications et de la culture et un accroissement d'effectifs assez sensible dans le domaine de l'immigration, par suite du relèvement des niveaux d'immigration annoncé par le gouvernement.

Une remarque avant de passer à la répartition régionale. Ces tableaux peuvent donner l'impression qu'il existe un cloisonnement rigide entre les divers programmes, ce qui n'est pas le cas en réalité. Un grand nombre de ces programmes sont liés entre eux ou se complètent. Par exemple, le secteur des relations économiques comprend

[Text]

economic relations is the work that we do in trying to secure market access for Canadian goods in the European Community, or elsewhere the analytical work that we do to try to determine where economies of the world are moving, again to try to position Canada better in the future in terms of our future for trade.

The political relations program is mutually supportive again of the trade program in, for example, eastern Europe. To make inroads in trade areas, it is very important to have the political in to do so.

Communications and culture, again, although it is somewhat seen as supporting ballet dancers and symphony orchestras, it is interesting to note that a very large amount of our activity in that area is shared support with private industry. The programming money that the department puts into the cultural area is leverage and is usually matched or exceeded by contributions and support by private companies interested in improving their trade with the region concerned.

Looking for a moment at three of the regions we are talking about. In Europe, the same programs, we can see the increase in trade resources in 1986 over 1985. Again, this was reduced primarily because of the closure announcements of Cabinet this winter; significant decreases in communications and culture; increases in immigration and the support the department offers to the programs of other government departments and minor adjustments in other areas. Nonetheless, I think you can see that the department is moving resources, first of all out of Europe, and is moving resources out of communications and culture even though in fact, in the program funding that the department has, there has been a renewal and an increase in our international cultural relations program announced by Cabinet last autumn.

In the United States, the resources by program reflect a slightly different deployment. The increase in trade resources in 1986 over 1985 again was offset by the closure of Philadelphia and by a comprehensive resource review which we have just completed of all of our consulates in the United States. But, in fact, the total number of Canadian program officers that we have working in the U.S. is very marginally affected. The primary reductions that have taken place are in the locally-engaged area in our consulates. Again, you see the reduction in communications and culture in response to relative priorities, even though the program of support for Canadian cultural activities in the United States is expanding in funding terms.

Finally, as the last slide I will show... Again, as I mentioned in the handouts, I have similar slides for Africa, the Middle East, Latin America and the Caribbean,

[Translation]

tout le travail que nous faisons pour trouver des débouchés pour les produits canadiens dans la Communauté européenne, et aussi tout le travail analytique qui vise à déterminer la direction empruntée par l'économie des divers pays du monde de façon à mettre le Canada en état de saisir les occasions commerciales futures.

Le programme des relations politiques complète lui aussi le programme du commerce, notamment en Europe de l'Est. Si nous voulons remporter des succès commerciaux, il nous faut nouer au départ les contacts politiques voulus.

Le programme des communications et de la culture; là encore, même si on pense souvent qu'il ne s'agit que d'organiser des échanges de ballets et d'orchestres symphoniques, il est intéressant qu'une bonne part de ces activités bénéficient d'une participation du secteur privé. Les fonds de programmes que le ministère consacre au domaine culturel, sont généralement augmentés d'une contribution égale ou supérieure venant de sociétés privées, qui cherchent de nouveaux débouchés dans la région concernée.

Voyons, pour commencer, trois des régions dont nous parlons. En Europe, pour les mêmes programmes, vous pouvez voir l'augmentation des ressources humaines consacrées au commerce entre 1985 et 1986. La réduction en 1987 est due, là encore, à la fermeture de certaines missions annoncée par le gouvernement récemment; vous voyez également une réduction considérable dans le domaine des communications et de la culture, un accroissement dans celui de l'immigration et du soutien que le ministère apporte à des programmes d'autres ministères; les autres ajustements sont mineurs. Néanmoins, vous voyez que le ministère déplace ses effectifs, les réduit en Europe de façon générale, les réduit également dans le secteur des communications et de la culture, et cela bien que le budget du programme des relations culturelles internationales annoncé par le gouvernement en automne dernier ait été reconduit et même augmenté.

Aux États-Unis, le déploiement des effectifs par programme est légèrement différent. L'augmentation du personnel travaillant dans le domaine commercial en 1986 a, encore, été compensée par la fermeture de notre mission de Philadelphie et aussi par suite d'un réexamen complet de tout le personnel en poste dans les consulats aux États-Unis. En fait, le nombre total d'agents de programme canadiens en poste aux États-Unis ne change que très peu. La réduction principale concerne le personnel recruté localement. Encore une fois, vous constaterez une diminution d'effectifs dans le programme des communications et de la culture par suite du réalignement des priorités, et ce, bien que le budget des activités culturelles canadiennes aux États-Unis soit en augmentation.

Enfin, c'est la dernière diapositive que je vais projeter... Je vous ai déjà dit que dans les documents vous trouverez des tableaux similaires pour l'Afrique, le

[Texte]

but I will stop here for the purpose of the presentation. In Asia you see the most marked increase, first of all in overall resources but also in the number of employees we have working in our trade and investment development programs.

• 1545

There are minor changes elsewhere: very significant increases in our immigration resources in response to the proportionately larger inflow of immigration from Hong Kong and other places in Asia; minor adjustments downward in our communications and cultural resources; a slight increase in our aid resources in response to increased aid levels; and minor adjustments elsewhere.

Very briefly—or I hope it has been very brief—this is more or less how our resources are moving. I think you will note there have been some fairly significant changes relative to our discussion last year. There are continued reductions in Europe and continued reductions on the program side to communications and culture as well as adjustments elsewhere.

Mr. Kilpatrick: And continued increases in the immigration program.

Mr. Balloch: I would be happy to deal with any questions about this part of the presentation.

The Chairman: I think this gives us a very good summary of what has been happening. Perhaps we could continue.

Mr. Kilpatrick: I would now like to deal with the question of manufactured goods. As I mentioned the other day, it was probably a little misleading when we showed charts with the major exports from Canada, the implication being that this is where we were spending our time. We devote the large percentage of our resources to non-resource products. We have 33 person-years around the world devoted to agriculture and food products. Those are processed foods, not grains and oilseeds. They are followed by communications and informatics and transport and so on.

I think the listing is self-evident, but the point I wanted to make was that in terms of our own resources, we devote a large percentage of them to manufactured goods in recognition of the fact that those products require our support and assistance more than the resource products. You will see a fair number devoted to grains and oilseeds and some resource products, but a high emphasis is placed on manufactured goods.

We have not talked about our trade fairs and missions program, which may be of interest to you. We are devoting a lot of attention in terms of trade fairs, missions

[Traduction]

Moyen-Orient, l'Amérique latine et les Caraïbes, mais je ne les passerai pas tous en revue ici. C'est dans la région Asie et Pacifique que l'augmentation la plus sensible est intervenue, tant sur le plan de l'effectif global que du personnel affecté à nos programmes de développement du commerce et de l'investissement.

Il y a quelques changements mineurs ailleurs: une hausse très sensible du personnel d'immigration, par suite de l'afflux d'immigrants en provenance de Hong Kong et d'autres pays asiatiques; une légère diminution dans le secteur des communications et de la culture; un léger accroissement dans nos programmes d'aide au développement par suite de l'augmentation du niveau d'aide, et quelques ajustement mineurs ailleurs.

Très brièvement—j'espère ne pas avoir été trop long—voilà donc la tendance suivie par nos effectifs. Vous remarquerez que des changements assez sensibles sont intervenus sur ce plan depuis notre entretien l'année dernière. Nous continuons à réduire notre personnel en Europe, et dans le secteur des communications et de la culture, et nous avons apporté de légères modifications ailleurs.

M. Kilpatrick: Et l'accroissement d'effectifs continue dans le programme d'immigration.

M. Balloch: Je répondrai avec plaisir à toute question que vous pourriez poser sur cette partie de l'exposé.

Le président: Je pense que cela nous donne une assez bonne idée de la situation. Poursuivons.

M. Kilpatrick: Je vais donc parler maintenant de la question des produits de fabrication. Ainsi que je l'ai dit l'autre jour, je vous ai peut-être induits quelque peu en erreur en montrant les graphiques des principales exportations canadiennes, ce qui donnait à penser que notre personnel se répartissait selon les mêmes proportions. Or, nous consacrons la plus grande partie de nos effectifs aux produits de transformation. Nous consacrons 33 années-personnes à l'agriculture et aux denrées alimentaires, dans le monde. Il s'agit là de produits de transformation, et non pas de céréales et d'oléagineux. Ensuite vient le matériel de communications et informatique, puis le matériel de transport, etc.

Je pense que le graphe est assez clair mais ce que je voudrais faire ressortir c'est que, sur le plan de notre personnel, nous en affectons un fort pourcentage aux biens manufacturés, sachant que ces produits ont davantage besoin de notre aide que les matières premières. Vous pouvez voir que nous consacrons pas mal d'effectifs aux céréales et aux oléagineux et à certaines matières premières mais que l'accent est mis avant tout sur les produits manufacturés.

Nous n'avons pas encore parlé de notre programme des foires et missions commerciales, qui va peut-être vous intéresser. Nous attachons beaucoup d'importance aux

[Text]

and incoming buyers to agriculture and food products, followed by communications and informatics and consumer products. I think one of you talked about some consumer products the other day. We spend a lot of our trade-fair and missions funding on consumer products.

There was also a question about what has happened to our export of manufactured goods. I should begin by saying it is difficult to get an agreed definition of what a manufactured good is. For example, newsprint is not considered by some to be an end product, but apart from producing a book or a newspaper, it is difficult to further process. I believe our figures are based on a definition agreed among ourselves, DRIE and StatsCan. In any case, under this definition there is an encouraging increase from 1984 to 1986 in our exports of manufactured goods.

I should add this excludes auto industry exports. In 1986, \$63 billion of our exports were manufactured goods, a 16% increase over the two-year period. This gives you a listing of—I guess it is 20, is it Wayne?—of the manufactured goods sector to show you what has happened. In the food industry there is an increase over the two-year period of 23%; rubber products—plastic products are quite significant, with an increase as you see of 66%—leather; primary textiles, even in that area, where exports have gone up 22%; clothing—although we still are, as you know, major importers of clothing, there are companies in that field that are successful exporters, and we did export in 1986 almost \$400 million's worth of textile products, which represented an increase of 38%. I guess this makes the point that you have to be a little careful in writing off sectors because, even within some of the so-called weak sectors, there are some rather strong companies, and clothing is a good example of that.

• 1550

Again, you will find that there is a very encouraging increase in furniture and fixtures, and most of this is in the U.S. market, in office contract furniture. But still, we are getting close to \$1 billion worth of export in that area. You will see a major reduction in refined petroleum and so on. That is a reduction based on what has happened to prices, not in terms of volume. So if you look down that list... as I say, the increases in most instances are quite encouraging.

This is the next section. I will just leave that for a moment, Mr. Chairman, to—unless there are questions on that—respond to two or three of the other questions.

[Translation]

foires et missions commerciales et aux visites d'acheteurs de produits agricoles et alimentaires, suivis par le matériel de communications et d'information et les produits de consommation. Je crois que l'un d'entre vous a parlé l'autre jour de quelques produits de consommation. Une bonne partie de nos dépenses pour les foires et missions commerciales vont aux produits de consommation.

Quelqu'un a également posé une question sur le volume de nos exportations de produits manufacturés. Il faut dire, pour commencer, que tout le monde ne s'entend pas sur la définition de produits manufacturés. Par exemple, on ne considère pas le papier journal comme un produit fini, mais on voit mal ce qu'on pourrait en faire d'autre d'un livre ou d'un journal. Je crois que nos chiffres sont basés sur une définition sur laquelle le MEIR, Statistiques Canada et nous-mêmes nous sommes mis d'accord. Quoi qu'il en soit, selon cette définition, nos exportations de produits manufacturés se sont accrues de façon encourageante de 1984 à 1986.

J'ajoute que ces chiffres n'englobent pas les exportations de l'industrie automobile. En 1986, nous avons exporté pour 63 milliards de dollars de produits manufacturés, soit une augmentation de 16 p. 100 par rapport à 1984. Vous voyez ici une liste de produits manufacturés qui vous montre l'évolution—il y en a 20, n'est-ce pas, Wayne? L'augmentation dans l'industrie alimentaire, sur les deux années, a été de 23 p. 100; les produits de caoutchouc—l'augmentation des exportations de produits plastiques est très considérable, comme vous pouvez le voir, avec 66 p. 100—dans le cuir et les textiles de base, même là, le volume a augmenté de 22 p. 100; les vêtements—bien que nous soyons un gros importateurs de vêtements, ainsi que vous le savez, nous avons néanmoins des entreprises qui réussissent très bien à l'exportation puisque nous avons réussi à exporter en 1986 près de 400 millions de dollars de produits textiles, soit une hausse de 38 p. 100. Cela montre bien qu'il ne faut pas trop se dépêcher d'abandonner des secteurs industriels car, même dans ceux que l'on considère comme faibles, il existe des entreprises très performantes et l'industrie des vêtements en est un bon exemple.

Vous noterez également une augmentation encourageante dans le secteur de l'ameublement et des appareils fixes, surtout de mobiliers de bureau exportés vers les États-Unis. Là encore, le chiffre des exportations atteint près de 1 milliard de dollars. Par contre, vous constatez une réduction sensible des exportations de dérivés du pétrole. Cette réduction est due beaucoup plus à la chute des prix qu'à une baisse du volume. Si vous parcourez cette liste... comme je le dis, les augmentations dans la plupart des cas sont assez encourageantes.

Ceci est la partie suivante de l'exposé. Si vous le permettez, monsieur le président, je vais laisser cela quelques instants pour répondre à deux ou trois autres questions, à moins que vous n'ayez des questions sur ce que je viens de dire.

[Texte]

The Chairman: There may be some overall questions about the answers, but let us keep moving through the questions first, please.

Mr. Kilpatrick: Mr. Johnston asked for an explanation the other day, as I recall, particularly of what accounted for a significant outflow of investment from 1984 to 1985, and perhaps I could just ask Mr. Berlet to comment on that.

Mr. Ron Berlet (Director General, Technology and Investment Development Bureau, Department of External Affairs): Mr. Chairman, his question sought an explanation for why capital outflows increased from 1984 to 1985 from \$2.1 billion to \$6.4 billion. The main reason for this increase in the outflow was the purchase by Canadians of a large number of foreign-controlled Canadian companies during that year. There were several transactions, the major one of which was the Olympia & York purchase of Gulf Canada, a \$3 billion purchase. That accounts for almost 50% of the outflow. There were several transactions, and there does not appear to be any pattern, one linking to the other. The one exception to that might be the fact that the petroleum prices dropped, which resulted in the retrenchment of some international oil firms. That is the predominant explanation of that phenomenon. Thank you. That is it.

The Chairman: Thank you.

Mr. Kilpatrick: Mr. Chairman, if I may continue, Mr. Johnston also asked for some information about export controls, and particularly about the question of end-user certificates. We are in the process of preparing a letter addressed to you, for the committee, answering more precisely his question, which gets into a rather technical explanation of the export control system. And if you agree, I would prefer simply to say that, within the next day or two, you will get a detailed response to the question asked by Mr. Johnston.

The Chairman: That is fine.

Mr. Kilpatrick: And finally, I believe it was Mr. Fretz who asked for some information on tourism forecasts. We do not have as much detail as we would like, and we will be attempting to get further information for you. But I think, Mr. Fretz, your question was this: what is the forecast for tourism in 1987? According to Tourism Canada, they are forecasting, in terms of visits, a total of 14.4 million visits forecast, of which 12.5 million would be from the United States. That represents a decrease from last year, when the two figures were \$16.2 million total and \$14.1 million from the United States. However, it also represents a significant increase from the year before. So they are saying that it is unlikely that we will duplicate the success we had last year, much of which was the result of Expo '86, but it still represents a significant increase from the year before.

[Traduction]

Le président: Il y aura peut-être des questions générales sur vos réponses mais passons tout d'abord aux questions, s'il vos plaît.

M. Kilpatrick: M. Johnston a demandé l'autre jour, si je me souviens bien, l'explication des sorties importantes de capitaux en 1985, comparativement à 1984, et je vais demander à M. Berlet de vous en parler.

M. Ron Berlet (directeur général, direction générale du Développement de la technologie et des investissements, ministère des Affaires extérieures): Monsieur le président, M. Johnston demandait pourquoi les sorties de capitaux sont passées de 2,1 milliards en 1984 à 6,4 milliards en 1985. La principale raison est l'achat par des entreprises canadiennes de compagnies canadiennes sous contrôle étranger cette année-là. Il y a eu plusieurs transactions, dont la principale a été l'achat de Gulf Canada par Olympia & York, au prix de 3 milliards de dollars. Cela représente près de la moitié des sorties de capitaux. Il y a eu plusieurs autres transactions cette année-là et elles ne semblent nullement liées entre elles, ne paraissent répondre à aucune tendance. Le seul point commun semble être la chute des prix du pétrole qui a amené plusieurs compagnies pétrolières internationales à se retirer du Canada. Voilà la principale explication de ce phénomène. Je vous remercie. C'est tout.

Le président: Je vous remercie.

M. Kilpatrick: Monsieur le président, si je peux poursuivre, M. Johnston a également posé quelques questions sur le contrôle des exportations, et particulièrement les certificats d'usager final. Nous rédigeons actuellement une lettre à l'intention du Comité, qui vous sera adressée, qui répondra de façon précise à cette question et donnera une explication plutôt technique du système de contrôle des exportations. Si vous le permettez, je me contenterai pour le moment de vous annoncer que d'ici un ou deux jours, vous recevrez une réponse détaillée à la question de M. Johnston.

Le président: C'est bien.

M. Kilpatrick: Enfin, M. Fretz, je crois, avait posé une question sur nos prévisions en matière de tourisme. Nous n'avons pu réunir encore de renseignements suffisamment détaillés et nous allons continuer à les chercher. Néanmoins, monsieur Fretz, vous demandiez quelles étaient nos prévisions pour 1987 en matière de tourisme. Selon Tourisme Canada, on prévoit un total de 14,4 millions de visiteurs, dont 12,5 millions en provenance des États-Unis. Cela représente une diminution par rapport à l'année dernière, où ce chiffre était de 16,2 millions au total, dont 14,1 millions venant des États-Unis. Néanmoins, l'augmentation par rapport à l'année 85 reste considérable. Autrement dit, Tourisme Canada ne pense pas que nous connaîtrons le même succès que l'année dernière, succès qui était dû en grande partie à Expo 86, mais l'augmentation par rapport à l'année précédente sera néanmoins considérable.

[Text]

[Translation]

• 1555

They also believe that there is going to be quite a significant increase from non-U.S. sources, particularly compared to 1985. According to their figures, the average spending per person for a U.S. visitor is about \$250 and the average for an overseas visitor is more than twice that. In summary, we will be much better than 1985, but probably not as good as 1986 overall. I think that answers the questions that were outstanding on Tuesday.

The Chairman: I am glad to see Mr. Stanford here, representing Europe, so to speak.

Mr. Joe Stanford (Assistant Deputy Minister, Europe, Department of External Affairs): I am representing Canadian interests in Europe.

The Chairman: The reason behind my question was that although Europe is not one of our chosen places in terms of trade, since we are concentrating on the U.S. and Asia, it nevertheless is a huge market. I was looking for a shift in resources out of some other categories, even immigration if necessary, into the trade function because of that very big market there. Something is obviously happening, but can we expect more of this? Can we expect you to take more advantage of the opportunities for trade in Europe over the next couple of years?

Mr. Stanford: Yes, Mr. Chairman. I think the process has already begun. Our exports to Europe are up about 12% in 1986 over 1985. This is to a large extent a function of changes in currency relationships which are restoring us to our historical position, at least they are heading us in that direction. One of the messages that we are most anxious to presently convey to the private sector in Canada is that the situation has changed so that those who may have looked at the market a couple of years ago and found that they were not competitive should look again.

The Chairman: That is a good point. At least some of us hope you will continue to switch more resources into trade function in that very large market, even if it means cutting back on some other areas.

Maybe we should go to Mr. Kilpatrick again and continue with our presentation. There will be more questions later, and I am sure that we are going to have to catch up on the questions from the previous day on a day-to-day basis.

Mr. Kilpatrick: I propose to look at where we believe our future markets are first, then to quickly review for the committee the kind of assistance that we provide to Canadian business, and to finally spend a little bit of time on how we set goals and how we attempt to measure and keep track of the results that we are achieving.

These are statistics based on the Wharton economic outlook in 1986 which forecasts the GDP growth by region. You will see that according to the Wharton

Tourisme Canada compte également sur un accroissement majeur du nombre de touristes autres qu'américains, particulièrement par rapport à 1985. Selon ces chiffres, un touriste américain dépense en moyenne 250\$ par personne, alors qu'un touriste d'outre-mer dépense plus du double. En résumé, les chiffres sont bien meilleurs qu'en 1985 mais probablement pas aussi bons qu'en 1986, au total. Je pense que cela répond aux questions posées mardi.

Le président: Je suis heureux de voir M. Stanford ici, représentant l'Europe, en quelque sorte.

M. Joe Stanford (sous-ministre adjoint, Europe, ministère des Affaires extérieures): Je représente les intérêts canadiens en Europe.

Le président: Ce qui motive ma question c'est que, bien que nous ne privilégions pas l'Europe sur le plan commercial, puisque nous concentrons nos efforts sur les États-Unis et sur l'Asie, elle constitue néanmoins un énorme marché. Je souhaitais voir transférer des effectifs vers la fonction commerciale, quitte à puiser dans d'autres programmes, même l'immigration si nécessaire, à cause de l'importance de ce marché. Il y a manifestement une certaine évolution en ce sens, mais pouvons-nous espérer qu'elle s'amplifie? Pouvons-nous compter que vous saisissez davantage les possibilités commerciales que présente l'Europe au cours des prochaines années?

M. Stanford: Oui, monsieur le président. Je pense que le processus est déjà entamé. Nos exportations vers l'Europe ont augmenté de 12 p. 100 entre 1985 et 1986. Cela est dû en grande partie au réaligement des monnaies, le cours du dollar canadien retrouvant ou se rapprochant de son niveau passé. Nous voulons faire comprendre aux industriels canadiens que la situation a changé, afin que ceux qui ont tourné leur regard vers ce marché il y a quelques années et se sont estimés non compétitifs alors, s'y intéressent de nouveau.

Le président: Bonne remarque. Nous sommes un certain nombre à espérer que vous continuerez à consacrer davantage de ressources humaines à la fonction commerciale dans ce très gros marché, même s'il faut pour cela couper dans d'autres programmes.

Il vaudrait peut-être mieux que je rende la parole à M. Kilpatrick afin qu'il poursuive son exposé. Il y aura d'autres questions plus tard et je suis sûr que nous en aurons chaque jour auxquelles vous devrez répondre par la suite.

M. Kilpatrick: Je vous propose de passer maintenant en revue nos débouchés les plus prometteurs, avant de parler rapidement de l'aide que nous apportons aux entreprises canadiennes et voir, pour terminer, de quelle manière nous fixons nos objectifs et tentons de mesurer et de suivre les résultats que nous obtenons.

Voici donc des statistiques tirées du *Wharton Economic Outlook* de 1986 montrant les prévisions de croissance du PIB par région. Vous verrez que, selon les prévisions de

[Texte]

forecast, the United States is expected to have an accumulated growth of about 14% over this period. Most noteworthy is what they anticipate will happen in the Pacific Basin and Asia, where the accumulated growth rates will be 24% in one case and almost 20% in the other. This would seem to substantiate—and I am going to show you some additional figures—our emphasis on the Asia-Pacific region.

• 1600

I should mention, however, as you know, that if they are accurate, the growth rates in the United States are also extremely impressive, particularly given the base from which we start.

This is real GDP growth forecast for 1987. The forecast in this, by the way, is Business International, another reputable forecasting agency, that is talking about China having a real GDP growth of somewhere around... well, the upper end is 9%—you will see the range of the forecast—but somewhere between 7.5% and 9%; South Korea and Taiwan, Thailand, but virtually all the countries of that region. As you will see, according to this, the low would be Malaysia with 2.5%, which most of us would consider pretty significant growth.

This is a growth forecast again. It goes back to Wharton and it goes back to the period 1986-90. We put it on there principally just to remind you and remind us that we may get mesmerized by certain regions but there are in various areas, countries, some of them small but with rather impressive forecasted growth rates, such as the Cameroon, Morocco, Turkey; well, the ones you see.

So we are mindful of the fact that even in areas, regions, that we do not feel deserve a lot of attention, there are individual markets—and you will see, again, Germany at the bottom. I am sure my friend Mr. Stanford would point out that Wharton already appears to be rather off-base for 1987, but still...

Moving briefly to talk a little bit about what the Trade Commissioner Service does. If you are interested, we could expand on any of these either today or I believe I am scheduled to come back again on the fourteenth, so we will have another go.

These are the services we provide. The first, market identification. That is the obvious one; looking for opportunities for Canadian companies both in terms of initiatives we undertake and in terms of responding to specific requests from Canadian companies.

In the course of that, we attempt to develop as detailed knowledge as we can of importers, distributors and agents, and the expression we always used to use in the Trade Commissioner Service was: We do not always have the know-how but if we are any good, we have the know-who. That is something we have been proud of.

We attempt to develop the right trading environment for the exporters to operate in. We provide specific expert

[Traduction]

Wharton, les États-Unis devraient connaître une croissance cumulative de 14 p. 100 sur cette période. A remarquer particulièrement les prévisions de croissance du bassin du Pacifique et de l'Asie, pour lesquels on projette un taux de croissance cumulative de 24 p. 100 et de 20 p. 100 respectivement. Cela semblerait justifier—et je vais vous donner d'autres chiffres—notre effort dans la région Asie-Pacifique.

Cependant, s'il s'avèrent exacts, les chiffres de croissance des États-Unis sont également extrêmement impressionnants, particulièrement si l'on songe au niveau de la production déjà atteint par ce pays.

Voici maintenant les prévisions de croissance réelle du PIB pour 1987. Ce sont des prévisions de *Business International*, un cabinet de prévision économique de grande réputation. Selon lui, le taux de croissance réelle du PIB de la Chine se situerait dans une fourchette de 9 à 7.5 p. 100; la Corée du Sud, Taïwan, la Thaïlande, et pratiquement tous les pays de cette région connaîtront un taux de croissance important. La Malaisie arrive au dernier rang avec 2,5 p. 100, mais c'est là encore un taux de croissance plutôt enviable.

Voici une nouvelle prévision de croissance, encore une fois de Wharton, pour la période 1986-1990. Je vous le montre uniquement pour vous rappeler que même si nous avons tendance à être fascinés par certaines régions, il existe des pays individuels d'autres régions qui devraient connaître des taux de croissance très impressionnants, tels que le Cameroun, le Maroc, la Turquie, tous les pays que vous voyez ici.

Il ne faut donc pas oublier que même dans les régions qui ne paraissent guère mériter notre attention, il existe des marchés individuels—et vous voyez encore une fois l'Allemagne à la dernière ligne. Je suis sûr que mon ami, M. Stanford, vous dira que Wharton semble déjà s'être quelque peu trompé sur l'année 1987 mais néanmoins...

Voyons maintenant le Service des délégués commerciaux. Si cela vous intéresse, nous pourrions vous donner d'autres détails, soit aujourd'hui soit le 14, puisque je crois savoir que vous me demandez de revenir à cette date.

Voilà donc les services que nous offrons. Premièrement, le repérage des marchés. C'est assez clair, nous cherchons des possibilités commerciales pour les entreprises canadiennes, tant de notre propre initiative que sur demande d'exportateurs canadiens.

A cette fin, nous cherchons à nous renseigner le mieux possible sur les importateurs, les distributeurs et les agents et nous avons une expression pour traduire cela dans le Service des délégués commerciaux: «Nous n'avons peut-être pas toujours le savoir-faire mais nous avons le faire-savoir». C'est une tradition dont nous sommes fiers.

Nous essayons de créer un climat propice à nos exportateurs. Nous leur apportons des conseils détaillés

[Text]

advice to exporters on how you market in the area, how you go about penetrating a particular market concern.

We also are increasingly involved in industrial co-operation between governments and between companies. This is a newer field for us—joint ventures, technology transfer, that sort of thing—and I must confess we are still learning in this area, as most Canadian companies are. It is quite different from the traditional export promotion.

Marketing assistance is really a repeat of some of the things I said earlier, where in many instances we go almost to the point of sale, but of course we cannot do the actual negotiating or selling for the company concerned.

I think on Tuesday, we showed you some figures on the promotion of foreign investment. Again, that is an important function for our officers in some, but not all, markets. Clearly, in the industrialized countries, we spend a fair bit of time on this, as we do in the next one; that is, looking for foreign technology. But traditionally... and still, as I say, our job is to identify opportunities, assist Canadian companies in finding not just importers but distributors and agents, and in fact helping them with all their marketing efforts.

• 1605

The Chairman: One of the concerns I expressed at similar hearings last year was on their last point, scouting foreign technology, where I was surprised to find that we might have one scientist-cum-engineer at one of our embassies, and we might have five, six, or seven people worrying about communications and culture. It seemed to me that at this stage of our life in Canada that was a bit backwards.

Mr. Kilpatrick: I cannot promise you that we have turned many cultural attaches into scientists. Compared to a year ago, I think we are doing a great deal more than we were in devoting resources to both science and technology, as you saw the other day. I there will be some further figures here on it. We might want to table our first look at the results we have achieved in the past year in the technology area. I will come back to that, but I think you, in particular, Mr. Chairman, would be interested in it, recognizing that it is still a new program. We are rather excited about the results we have so far achieved.

This is the sort of domestic services we offer to exporters, both directly and through the DRIE regional offices. These are just samples, but we do have trade commissioners in virtually all the DRIE regional offices on secondment to the Department of DRIE for a period of two, three, or four years, where they are available to provide export counselling to Canadian exporters.

[Translation]

sur la façon d'aborder un marché, de pénétrer un secteur donné du marché.

Nous nous occupons de plus en plus, en outre, de la coopération industrielle entre autorités gouvernementales locales et entreprises privées. C'est là un domaine plus nouveau pour nous: co-entreprise, transferts technologiques, ce genre de choses—et je reconnais que nous avons encore beaucoup à apprendre sur ce plan, comme la plupart des sociétés canadiennes. C'est très différent de la promotion traditionnelle des exportations.

L'aide au marketing: cela comprend tout ce que je disais précédemment, et dans certains cas nous allons presque jusqu'à la conclusion du contrat de vente, mais évidemment nous ne pouvons pas négocier ni conclure pour l'entreprise privée intéressée.

Nous vous avons montré mardi quelques chiffres concernant la promotion des investissements étrangers. Là encore, c'est une fonction importante de nos agents dans certains pays, mais pas tous. Nous concentrons évidemment nos efforts sur les pays industrialisés dans ce domaine, comme dans le suivant, la projection de technologies étrangères. Mais traditionnellement... et notre tâche consiste là aussi à identifier des possibilités, à aider les compagnies canadiennes à trouver non seulement des importateurs mais aussi des distributeurs et des agents et à les aider dans tous leurs efforts de commercialisation.

Le président: L'une des préoccupations que j'ai exprimées à ce sujet l'année dernière, à propos de la prospection de la technologie étrangère, est le fait—et j'ai été surpris de l'apprendre—que nous avons dans nos ambassades peut-être un ingénieur ou scientifique, contre cinq, six ou même sept agents de communications et attachés de culture. Cela m'a paru plutôt rétrograde à l'époque actuelle.

M. Kilpatrick: Je ne peux pas vous promettre que nous avons transformé un grand nombre d'attachés culturels en scientifiques. Mais, comparé à il y a un an, nous consacrons beaucoup plus de ressources à la science et à la technologie, ainsi que vous l'avez vu l'autre jour. Vous verrez tout à l'heure d'autres chiffres. Nous allons vous communiquer les résultats préliminaires que nous avons obtenus l'année passée dans le domaine de la technologie. J'y viendrai tout à l'heure et vous, monsieur le président, serez particulièrement intéressé par ces chiffres. Sachant qu'il s'agit d'un programme encore tout nouveau, nous sommes plutôt satisfaits des résultats que nous avons atteints jusqu'à présent.

Voici maintenant les services que nous offrons aux exportateurs au Canada même, tant directement que par l'intermédiaire des bureaux régionaux du MEIR. Ce ne sont que des exemples, mais nous détachons des délégués commerciaux dans la plupart des bureaux régionaux du MEIR pour une période de deux, trois ou quatre ans, et ils y sont à la disposition des exportateurs qui ont besoin de conseils.

[Texte]

I think you are familiar with Export Trade Month and Market-place. Export Trade Month is now moving into its fourth year, I think. For the last four years the month of October has been chosen as Export Trade Month. We work with associations, with provincial governments, with the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Export Association to organize, in the course of that month, a great many events across the country, trying to raise people's awareness of exports.

I should say that this also includes efforts right into the school system, and we have prepared material for use in the school system on exports and their importance to the Canadian economy.

Market-place, which we will be running this year in conjunction with Export Trade Month, is a program whereby we bring officers back from a number of our posts abroad and put them on tour. I think they visited 30 or 32 centres in Canada last year. After putting on a seminar they meet on an individual basis with Canadian exporters to talk about their opportunities. We periodically wonder whether we can do something more imaginative, creative. We have been doing this for 30 years, this Market-place sort of thing, but every time we look at it and talk to the private sector, the enthusiasm remains and the cost benefit remains high, and we will be doing it again this year.

If I might digress, Mr. Chairman. Maybe we can come back to this, but at the close of the meeting on Tuesday you asked if there were things you could do for us, and I guess I would just say that we continue to believe that awareness of exports or the lack thereof is a major problem in this country. I think anything any of us can do, including you, to help make people in your own constituencies and areas aware of the importance of exports, the better. Again, we and our colleagues in DRIE are happy to respond to any opportunity that you think exists to preach the gospel in this area.

High technology conferences are something we have had for some years. It is not unlike what I mentioned in Market-place, except they only take place in one locale, namely here, where we invite Canadian companies to come to Ottawa and meet with trade commissioners brought back from our posts where there are markets for high technology goods in order to have one-on-one interviews.

Mindful of the Auditor General's admonition to recover costs, for the first time this year we charged a fee of \$100 to companies who wanted to participate in this. We found that it was not a deterrent. It frightened away a few people who probably should have been frightened away.

• 1610

The quality of attendees was very high and the numbers did not go down significantly from levels of previous

[Traduction]

Je pense que vous connaissez deux de nos programmes: le Mois de l'exportation et Carrefour. C'est maintenant la quatrième année que nous tenons un «Mois de l'exportation», toujours en octobre. Nous y travaillons avec des associations, des gouvernements provinciaux, la Chambre de commerce du Canada et l'Association canadienne des exportateurs, pour organiser un grand nombre de manifestations dans tout le pays, pour sensibiliser les entreprises et le public à l'exportation.

Cette campagne s'étend même aux écoles et nous avons rédigé des textes et du matériel pédagogiques à l'intention des écoles, parlant des exportations et montrant leur importance pour l'économie canadienne.

Le programme Carrefour, que nous réaliserons cette année en conjonction avec le «Mois de l'exportation», consiste en une tournée canadienne d'agents en poste dans diverses missions à l'étranger. Je crois que l'année dernière ils ont visité 30 ou 32 centres canadiens, où ils ont organisé des séminaires et rencontré personnellement des exportateurs canadiens. Nous nous demandons périodiquement si nous ne pourrions pas faire quelque chose de plus innovateur car ce programme Carrefour existe depuis une trentaine d'années mais, chaque fois que nous y réfléchissons et que nous en parlons avec le secteur privé, celui-ci manifeste le même enthousiasme, les résultats restent intéressants et c'est pourquoi nous le ferons encore cette année.

Si je puis faire ici une digression, monsieur le président... Nous pourrions peut-être y revenir mais à la fin de la séance de mardi vous nous avez demandé ce que vous pourriez faire pour nous aider. A ce sujet, je considère qu'il n'existe pas encore dans notre pays une mentalité d'exportateur et tout ce que nous pourrions faire, tout ce que vous pourriez faire pour sensibiliser les entreprises et le public dans vos circonscriptions et vos régions sera autant de gagné. Encore une fois, nous-mêmes et nos collègues du MEIR sommes prêts à saisir toute possibilité de prêcher l'Evangile que vous pourriez nous signaler dans votre région.

Cela fait plusieurs années que nous tenons une conférence sur l'exportation des produits de haute technologie. C'est un peu le même format que le programme Carrefour sauf que cette conférence se tient dans une seule ville, ici à Ottawa, où nous invitons des entreprises canadiennes à venir rencontrer et parler en tête-à-tête avec des délégués commerciaux en poste dans des pays où existent des débouchés intéressants pour les produits de haute technologie.

Etant donné que le Vérificateur général insiste pour que nous recouvrions nos frais, nous percevrons cette année pour la première fois un droit d'inscription de 100 \$ à cette conférence. Cela n'a pas dissuadé les entreprises d'y participer. Celles qui se sont laissées dissuader par ce droit n'avaient sans doute rien à faire là, de toute façon.

La qualité de la participation a été très élevée et les chiffres n'ont pas sérieusement diminué par rapport aux

[Text]

occasions. Not only for this conference, but also for other events of this sort, we expect to recover some of our costs.

I think the one for DEA Headquarters Trade Specialists is obvious. In the department we have a great many officers who are highly specialized, both in marketing and in trade policy. If you get any inquiries that you want to refer to us, we feel we have the expertise to advise Canadian companies on specific markets and on access problems, tariff problems, export controls, and any of those matters.

Finally, the Program for Export Market Development, or PEMD, as it is called, which was the subject of considerable discussion last week in the Standing Committee on Public Accounts, has been in existence since 1971. In it we share 50:50 with Canadian companies the costs of a variety of activities in the export field, the principal one being the costs of bid preparation. As you know, when a consortium of large Canadian companies is going after major projects worth several hundred million dollars, the cost of bidding is significant. We will pay half the cost of bidding. This is a cost recovery program: as if the company is successful, it repays; if not, then there is no obligation to repay.

We also share the costs for market identification, providing, of course, we are satisfied they have the capability and providing our posts are satisfied there is some potential there. We will share the costs of identifying the markets. A number of other features exist in this program.

As a result of the Nielsen report, we have just combined this program with our Trade Fairs and Missions Program. I might add that we also had significant cuts to our resources as a result of the Nielsen report. As of yesterday, our budget is 30% less than it was in 1984-85. We have, however, streamlined the program. We have realized some efficiencies and some savings, through the combining of the two programs. We have just redesigned the program and have tried to simplify it, making it more accessible and, we hope, more effective.

Those are just a few examples of the services that are provided by us to companies in Canada.

The next item refers to something that was on Howard Balloch's chart, so we will not spend much time on it. It simply shows where our trade officers are. You will see they are distributed 24% to Asia-Pacific, 21% to the United States, and so on.

I might just caution you again that you have to be careful in equating resources with trade flows, because a

[Translation]

précédentes occasions. Nous espérons récupérer une partie de nos frais non seulement pour cette conférence, mais aussi pour d'autres manifestations de ce genre.

Je pense que c'est particulièrement évident pour les spécialistes commerciaux du siège du MAE. Nous avons au ministère des quantités d'agents hautement spécialisés en commercialisation et en politique commerciale. Si l'on vous adresse des demandes de renseignements que vous souhaitez nous référer, nous pensons avoir les compétences voulues pour conseiller les entreprises canadiennes sur des marchés précis et sur les problèmes d'accès, les problèmes de tarifs, les problèmes de contrôle des exportations et diverses autres questions qui peuvent se poser.

Enfin le Programme de développement des marchés d'exportation, PDME, qui a fait l'objet de discussions considérables la semaine dernière au Comité permanent des comptes publics, existe depuis 1971. Dans le cadre de ce programme, nous nous partageons à part égale avec les entreprises canadiennes les frais de diverses activités d'exportation, et surtout les frais de préparation des offres. Vous savez que quand un consortium de grandes entreprises canadiennes s'intéresse à de grands projets de l'ordre de plusieurs centaines de millions de dollars, le coût de l'offre est considérable. Nous en assumons la moitié. Il s'agit d'un programme de récupération des coûts; si l'entreprise réussit, elle rembourse le montant que nous avons avancé; sinon, elle n'est pas obligée de le faire.

Nous partageons aussi les frais de délimitation du marché à condition naturellement d'être convaincus que les entreprises concernées font le poids et que nos missions soient persuadées de l'existence d'un véritable potentiel. Nous partageons les coûts du travail d'identification des marchés. Le programme comporte en outre divers autres aspects.

Par suite du rapport Nielsen, nous venons de combiner ce programme avec notre Programme de missions et de foires commerciales. Je précise que ce rapport Nielsen a entraîné de sérieuses coupures dans nos ressources. A la date d'hier, notre budget était de 30 p. 100 inférieur à ce qu'il était en 1984-1985. Nous avons cependant rationalisé nos activités. En combinant les deux programmes, nous avons fait des progrès sur le plan de l'efficacité et réalisé certaines économies. Nous venons de remanier le programme en essayant de le simplifier et de le rendre plus accessible et, nous l'espérons, plus efficace.

Ce ne sont là que quelques exemples des services que nous assurons auprès des entreprises canadiennes.

Le point suivant reprend quelque chose qui figurait déjà sur le tableau de Howard Balloch, donc nous n'allons pas nous y étendre bien longtemps. Il s'agit simplement de la répartition de nos délégués commerciaux. Vous voyez qu'il y en a 24 p. 100 dans la région Asie-Pacifique, 21 p. 100 aux États-Unis, etc.

J'aimerais simplement vous rappeler ici qu'il faut se méfier de la tendance à croire que les échanges

[Texte]

lot depends on the nature of the products exported and the complexity of the market concerned. That is to say, the exporter going to Seattle or Chicago needs far less help and hand-holding than one who is going to Riyadh, Lagos, or the Soviet Union. In the case of a country like the Soviet Union, I think it is fair to say that our people get involved in virtually every single transaction, or close to it, that occurs.

In the United States we spend very little time with the larger companies, but a lot of time with the small and medium-sized ones. Anyway, this shows where our resources are currently devoted.

The Promotional Project Program, namely the fairs and missions, is shown. I might say that one of the reasons for a fairly large share in Europe is that trade fairs, in particular those in Europe, are not merely European fairs. Europe is also the centre for a lot of international fairs. So a great many sales made at European trade fairs really have nothing to do with Europe. A case in point is the Paris Air Show, which is the major air show worldwide. Buyers are there from virtually every country of any consequence in the world. This accounts in part for the share of Europe. This is an interesting one, inasmuch as this is the PEMD Program I just spoke about, whereas the Trade Fairs and Missions Program is one we control, i.e., we decide where we are going to participate in trade fairs and missions. The PEMD Program is reactive to where the private sector, in effect, thinks the opportunities are. Again, it substantiates, I think, what we have been saying. As you will see, in terms of the PEMD Program, the larger chunk is in the United States, and 20% is in the Asia-Pacific region. So you might argue, Mr. Chairman, that the private sector is out in front of us in terms of where the resources should be placed.

• 1615

This is a different subject, but maybe I can just go on and finish. There is not much more here, and then we can get into questions. This is the Technology Inflow Program, or the TIP program, which now has a budget, as of this year, of \$1.3 million, which provides support for exploratory missions abroad by companies looking for technology. It will provide for working visits up to one year, and international R and D projects.

Ron, you might like to give an example of those latter two.

Mr. Berlet: The case of a working visit up to a year. . . there is an engineer from the Alberta. . . what is the company? It is involved with coal, in any event, developing a slurry coal transmission technology,

[Traduction]

commerciaux sont proportionnels aux ressources, car les choses varient considérablement en fonction de la nature des produits exportés et de la complexité du marché concerné. Autrement dit, l'exportateur qui vise Seattle ou Chicago a besoin de beaucoup moins d'aide et de soutien que celui qui vise le marché de Riyad, de Lagos ou de l'Union soviétique. Dans le cas d'un pays comme l'Union soviétique, je pense qu'on peut honnêtement dire que nous intervenons dans la quasi-totalité des transactions, à très peu d'exceptions près.

Aux États-Unis, nous nous occupons très peu de grandes entreprises, mais nous consacrons beaucoup de temps aux PME. De toute façon, vous voyez ici comment sont réparties nos ressources.

Vous pouvez voir le Programme des projets de promotion, c'est-à-dire de foires et de missions. Je précise que s'il y en a autant en Europe, c'est que les foires commerciales, en particulier les foires qui se tiennent en Europe, ne regroupent pas seulement les pays européens. L'Europe est aussi le centre d'un grand nombre de foires internationales, au cours desquelles se réalisent énormément de transactions qui n'ont en fait rien à voir avec l'Europe. Prenez par exemple le Salon aérien de Paris, qui est le principal salon de l'aéronautique au monde, et qui attire les acheteurs de pratiquement tous les pays ayant la moindre importance dans le monde entier. Ceci explique en partie la place importante de l'Europe dans ce programme. Nous avons ici quelque chose d'intéressant, dans la mesure où il s'agit du programme PDME dont je viens de parler, alors que nous avons un certain contrôle sur notre Programme des missions et foires commerciales, c'est-à-dire que c'est nous qui décidons à quelles missions nous allons participer. Le PDME, lui, intervient là où le secteur privé pense qu'il y a des créneaux. Encore une fois, cela renforce ce que nous disons, je crois. Comme vous pourrez le voir, la plus grande partie du programme PDME est consacrée aux États-Unis, alors que 20 p. 100 sont affectés à la région Asie-Pacifique. Vous pourriez donc dire, monsieur le président, que c'est le secteur privé qui nous montre où les ressources doivent être affectées.

Voici un sujet différent, mais je pourrais peut-être poursuivre et terminer. Nous n'avons plus grand-chose ici, et nous allons ensuite passer aux questions. Il s'agit ici du Programme d'apports technologiques, du PAT, qui a cette année un budget de 1,3 million de dollars, et qui sert à aider les entreprises à la recherche de technologie à effectuer des missions de prospection à l'étranger. Il permet aussi de financer des stages de travail allant jusqu'à un an et des projets internationaux de recherche et de développement.

Ron, peut-être pourriez-vous nous donner un exemple de ces deux derniers points.

M. Berlet: Un cas de stage de travail allant jusqu'à un an. . . il y a un ingénieur de l'Alberta. . . comment s'appelle cette société déjà? Elle s'occupe de charbon de toute façon—en train de mettre au point une technique de

[Text]

working with a German company who are endeavouring to develop the same kind of technology. The object here is to work together to develop the technology and exploit it in world markets. This fund is helping support that by having the Canadian there.

Mr. Kilpatrick: And R and D projects, the same. . .

Mr. Berlet: Well, the same kind of thing. I do not have an example.

Mr. Kilpatrick: Okay.

Ron, do you want to speak to... the next two really are—

Mr. Berlet: Sure, I can.

Mr. Kilpatrick: —an amplification on the—

Mr. Berlet: Yes, the way Technology Inflow Program. . . It is a demand-driven process, and that is to say that when a Canadian company is identified as being in need of a technology to upgrade its capability and to remain internationally competitive, this program is supportive of it. It is the external arm of the NRC IRAP Program. Its focus is on small- and medium-enterprise companies, and the object is to get the two companies, that is, the company who has a need, in touch with the potential overseas supplier of the technology in the minimum period of time so that there is no government involvement in the interplay. Those are the operating principles of it.

In addition to that fund, we have—and this, Mr. Chairman, comes back to your comment earlier—technology officers posted at, I believe, 10 locations overseas to be the responsible officers for this kind of activity there. These are locally engaged people, usually engineers. I choose for an example the fellow in Stockholm who covers the Scandinavian countries. He is an engineer. Their role is, as it is identified here, to assess and report on sources of technology, investigate opportunities for collaboration and arrange for prospective partners to be brought together—largely, again, at the demand and request of Canadian companies.

It is not a program where they find a particularly attractive technology and report on it. Their activity is generated by a need in Canada. That is the essential component. As I mentioned, they work very closely with Keith Clegg's group at the NRC on the technology.

You had mentioned earlier, Mr. Kilpatrick, on this Technology Inflow Program. . . it has only been operating for a year. We have done a 10-month assessment, and I would be happy to table these copies with you to look at. I draw your attention particularly to pages 10 and 11 in the

[Translation]

transport des boues de charbon, en collaboration avec une entreprise allemande qui travaille sur le même objectif. L'idée, c'est de collaborer à la mise au point d'une technique qui pourra être utilisée pour l'exploitation des marchés internationaux. Les fonds du programme servent à alimenter cette recherche grâce à la présence d'un Canadien sur place.

M. Kilpatrick: Et pour les projets de R-D c'est la même chose?

M. Berlet: Oui, le même genre de choses. Je n'en ai pas d'exemple à l'esprit.

M. Kilpatrick: Pas de problème?

Ron, pourriez-vous nous parler... les deux points suivants sont en fait. . .

M. Berlet: Certainement.

M. Kilpatrick: . . . un prolongement des. . .

M. Berlet: Oui, la façon dont fonctionne le Programme d'apports technologiques. . . C'est une démarche qui s'effectue en fonction de la demande, c'est-à-dire que le programme intervient pour aider une entreprise canadienne quand on s'aperçoit qu'elle a besoin d'une certaine technologie pour améliorer ses capacités et demeurer concurrentielle sur le plan international. Ce programme est donc le bras extérieur du programme PARI du CNR. Il est axé sur les petites et moyennes entreprises, et il sert à permettre à deux entreprises, c'est-à-dire à l'entreprise qui a un besoin, d'entrer en contact avec un éventuel fournisseur étranger de la technologie qu'elle recherche dans un minimum de temps de façon à éviter toute intervention du gouvernement. Voilà en gros le principe.

Outre ce financement, nous avons—et je pense que là nous revenons sur ce que vous avez dit tout à l'heure, monsieur le président—des agents chargés du développement technologique installés je crois dans dix missions à l'étranger et responsables de ce genre d'activité sur place. Ce sont des recrutés locaux, en général des ingénieurs. Prenons par exemple le responsable des pays scandinaves à Stockholm. C'est un ingénieur. Le rôle de ces agents, comme on le précise ici, est d'évaluer les sources de technologie et d'en donner un compte rendu, de se renseigner sur les possibilités de collaboration et de s'arranger pour permettre à des partenaires éventuels de se rencontrer, principalement encore une fois à la demande des entreprises canadiennes.

Le rôle de ces agents ne consiste pas à essayer de découvrir une technologie particulièrement séduisante et à la signaler. Leur activité est déterminée par un besoin au Canada, et c'est cela qui est essentiel. Encore une fois, ils travaillent en collaboration étroite avec le groupe de Keith Clegg dans le domaine de la technologie au CNR.

Vous avez parlé tout à l'heure, monsieur Kilpatrick, de ce programme d'apports technologiques. . . qui ne fonctionne que depuis un an. Nous en avons fait une évaluation sur 10 mois, et je serais heureux d'en déposer un exemplaire pour vous permettre d'y jeter un coup

[Texte]

report, which give an indication of the kinds of technologies being sought and from what provinces in Canada they are being sought. The pages following report on about 20 or 25 cases of specific results that have been achieved, joint ventures that have been achieved and so forth. I think you will find it interesting reading.

• 1620

Mr. Kilpatrick: Mr. Chairman, as part of the Canadian Trade Strategy, we have been in the process of developing something we call WIN-Export, which we are really quite excited about. I think as long as there has been a trade commissioner, there have been complaints about a sourcing system, of actually having adequate, current, detailed data on Canadian exporters as to what they produce and what their capabilities are.

We now have something close to being what I think is a superb national data base of potential exporters. We now have in the system approximately 22,000 exporters, details on the companies, their size, what they produce, what markets they are interested in, what their capacity is, and so on.

We have equipment for handling this computer data base now installed in all the United States posts. We are moving this year to begin the Asia-Pacific posts and within three years we are hopeful of having all our posts equipped with this data base.

What this means is that the trade commissioner at a post will now be able, quickly and immediately, to find out which Canadian companies are producing what product. We also have on there a record of our experience with the company and quite a lot of qualitative information about the exporter. As I say, we have done a trial. It is working now and we are very enthusiastic about it.

We spoke a little bit on Tuesday about federal-provincial co-operation. I think it is encouraging to tell you that several of the provinces—Ontario, for example, has downloaded into our system its entire data base of Ontario exporters. Quebec has now agreed to do the same thing. We are presently trying to sort out the problems; we have quite a different coding system than the one they have been using. However, the important point is that most of the provinces have signed on and all of the provinces will have access to this data.

Mr. Chairman, if you or any of your colleagues are interested, one of the things we had thought of doing—and perhaps it is not appropriate in the committee room. We are able to provide a little portable computer to show you exactly what this system can do, should you like to see it here, in any of your offices or in our department. We would be delighted to show you what we are now able to

[Traduction]

d'oeil. J'attire notamment votre attention sur les pages 10 et 11 du rapport, qui précisent le genre de technologies recherchées et les provinces qui les recherchent. Les pages qui suivent mentionnent 20 ou 25 cas de résultats précis obtenus de cette manière, d'entreprises en coparticipation qui ont pu être réalisées, etc. Je pense que cela pourrait vous intéresser.

M. Kilpatrick: Monsieur le président, dans le cadre de la Stratégie nationale du commerce, nous travaillons depuis un certain temps sur quelque chose d'assez passionnant que nous appelons *WIN-Export*. Je pense que depuis que les délégations commerciales existent, on n'a jamais cessé de se plaindre du manque de mécanismes de répertoire, de la difficulté d'obtenir des données correctes, à jour et détaillées sur les exportateurs canadiens, leurs produits et leurs capacités.

Or, nous disposons maintenant de quelque chose qui n'est pas loin de représenter à mon avis une base nationale de données splendide pour nos exportateurs potentiels. Nous avons répertorié quelque 22,000 exportateurs, avec des détails concernant leur entreprise, leur taille, ce qu'ils produisent, les marchés qui les intéressent, leur capacité, etc.

Tous nos postes aux Etats-Unis sont maintenant munis du matériel informatique nécessaire pour exploiter cette base de données. Nous allons en équiper cette année les missions de l'Asie et du Pacifique, et d'ici trois ans, nous espérons que toutes nos missions seront reliées à cette base de données.

Ce que cela veut dire, c'est que le délégué commercial d'une mission quelconque pourra maintenant trouver rapidement, immédiatement en fait, les entreprises canadiennes qui produisent tel produit donné. Nous disposons aussi d'un bilan de notre expérience avec l'entreprise en question et d'une quantité d'informations qualitatives sur l'exportateur. Encore une fois, nous avons fait l'essai. Le système marche, et nous sommes positivement enchantés par les résultats.

Nous avons parlé un peu de coopération fédérale-provinciale mardi. Je crois qu'il est encourageant de constater que plusieurs provinces—que l'Ontario par exemple a intégré la totalité de sa base de données sur les exportateurs de cette province à notre système. Le Québec est d'accord pour faire la même chose. Nous essayons actuellement de régler le problème que nous pose le fait qu'ils utilisent un codage différent du nôtre. L'important, cependant, c'est que la majorité des provinces ont embarqué avec nous, et qu'elles vont toutes avoir accès à ces données.

Monsieur le président, si cela vous intéresse, vous ou vos collègues, nous avons pensé à quelque chose, et la salle du comité n'est peut-être pas l'endroit choisi. Nous pouvons mettre à votre disposition un petit ordinateur portable et vous faire la démonstration exacte des possibilités de ce système, si vous le souhaitez, ici même, dans n'importe lequel de vos bureaux ou dans notre

[Text]

do with this data base, because it is a major advance for us and I think it is going to increase our exports quite significantly.

The Chairman: Certainly parliamentarians could do it. Make sure you have all the important ones in their riding on your data base!

Mr. Fretz: Hear, hear!

Mr. Kilpatrick: Frankly that is something we can do quite easily. I mean, we can call out the information by region, by product, if you were to say to us how many food manufacturers are in the system from the area of Kitchener—Waterloo, Guelph or what have you.

Mr. Fretz: Erie.

Mr. Kilpatrick: We can tell you exactly what is in the system. If you are in touch with any companies you feel are potential exporters, they should be encouraged to become part of the system.

It is not only going to be useful as a sourcing base—and we are going to talk a little bit about the planning system—but it also provides us with a superb mailing list, so we can use this data base to transmit the kind of opportunities and information that has come out of our planning system to the exporters.

The Chairman: What I often find in touring plants is that they are dipping their feet in the American market; perhaps 5% or 10% of their production is going into the American market. You really cannot call them very big exporters, but they just do not seem to know what to do or how to get on to the next step. Perhaps they do not have the drive.

Mr. Kilpatrick: The other thing that this system will do now is that someone in Chicago, when he calls up the information on a company, can find out if that company is currently, say, exporting to New York State, the theory being that if they are exporting New York or Ohio, the odds are pretty good that they would also be competitive in Michigan.

Equally, our post in Bangkok or Hong Kong can find out if there is a company producing a given product that is exporting to Japan, the hope being that if they are exporting to Japan, they are probably competitive in southeast Asia as well. So we think we are on to something quite exciting in this program.

I would like to address myself briefly to our planning system.

[Translation]

ministère. Nous serions vraiment heureux de vous montrer ce que nous pouvons faire maintenant avec cette base de données, car c'est un énorme progrès qui devrait nous permettre de développer très sérieusement vos exportations.

Le président: Les parlementaires pourraient certainement le faire. Vous avez intérêt à ce que tous ceux qui sont importants dans leur circonscription figurent dans votre base de données!

M. Fretz: Bravo!

M. Kilpatrick: Franchement, c'est très facile. Je veux dire que nous pouvons appeler nos informations par région, par produit, si vous nous demandez par exemple combien de fabricants de produits alimentaires il y a dans la région de Kitchener—Waterloo, de Guelph ou je ne sais où.

M. Fretz: Erie.

M. Kilpatrick: Nous pouvons vous dire exactement ce que nous avons emmagasiné. Si vous êtes en communication avec des entreprises qui pourraient à votre avis être des exportateurs valables, il faudrait les encourager à se joindre à notre système.

Non seulement cela va nous permettre d'avoir une base d'informations à la source—et nous allons parler un peu du système de planification—mais cela va aussi nous donner une superbe liste d'abonnés et d'utiliser cette base de données pour informer les exportateurs de tous les créneaux et de toutes les connaissances obtenues grâce à notre système de planification.

Le président: Ce que je remarque souvent quand je visite des usines, c'est qu'elles font juste trempette dans le marché américain; elles n'écoulent que 5 ou peut-être 10 p. 100 de leur production sur le marché américain. On ne peut pas vraiment parler de gros exportateurs, et on a l'impression que ces gens-là ne savent pas quoi faire, ne savent pas comment aller plus loin. Il leur manque peut-être la conviction.

M. Kilpatrick: Ce système va aussi servir à autre chose. Si quelqu'un à Chicago se renseigne sur une entreprise, et constate que cette entreprise exporte actuellement, disons, dans l'État de New York, en théorie, il y aura de bonnes chances pour que si elle exporte vers l'État de New York ou l'Ohio, elle soit aussi concurrentielle au Michigan.

Même chose pour nos postes à Bangkok ou à Hong Kong, qui pourront savoir si une entreprise fabriquant tel ou tel produit exporte vers le Japon, sachant que si elle exporte vers le Japon, il y a de bonnes chances pour qu'elle soit compétitive aussi en Asie du Sud-Est. Nous pensons donc que nous tenons là quelque chose de très prometteur.

Permettez-moi de dire quelques mots de notre système de planification.

[Texte]

We left with the committee on Tuesday a sample of the plan for Japan, and that leads rather nicely into Mr. Steer's appearance in a few minutes. We annually go out to our posts and ask the them where they see the opportunities, where they see the priorities, what our current exports are, what our market share is, what the size of the market is in total, and what market share they think we should aspire to.

Armed with that information, we then sit down here with our own people, with DRIE, with the Department of Agriculture, with the provinces, and with some industry associations. We inform them of our perception of the market and determine how it relates to our supply position. We ask them about the chances of taking advantage of those opportunities.

The end result is an agreed work plan with the over 100 posts that we have. Now that we are computerized, we can provide information quickly in a much more useful form than we could previously to Canadian companies who would be interested in exploiting the market.

This system produces focused, detailed reports. It has just been in operation now for a year. It is still being perfected, but we left with you an example of Mr. Steer's Tokyo plan for this year.

We have allied with it a tracking system on a quarterly basis, where we ask the posts once a quarter to tell us how they have done relative to what they said they were going to do. Perhaps most important, they must indicate the reasons for variations from what they said they were going to do and what they did. You know there may be changes in access, a tariff increase, or some factor that suggests we should abandon an objective that we had. So we are very interested in the reasons for the deviation from what they indicated they were going to achieve.

We are really closing the loop. I have to confess to you that I think this is what was missing mostly out of our previous system. The previous planning system was more designed for internal use. What we have now is more designed for our clients in the private sector. The other missing link was that we really did not close that loop very well. We did not go back to people at the end of the year or quarter and find out how they did. There was not much detailed evaluation. But there will be with this system.

Canadian companies can ask us to investigate a market. There were approximately 36,000 inquiries in Europe during the January to September period and 32,000 in the

[Traduction]

Mardi, nous avons laissé au Comité un exemplaire de notre plan pour le Japon, et ceci va constituer une excellente introduction pour M. Steer, qui va se présenter dans quelques minutes. Nous demandons tous les ans aux agents de nos postes de nous dire s'ils voient des créneaux éventuels, quelles sont à leur avis les priorités, quelles sont nos exportations actuelles, quelle est notre part du marché, quelle est la taille totale du marché, et à quel pourcentage de ce marché nous devrions fixer nos aspirations.

Armés de ces informations, nous nous réunissons ici avec nos propres agents, avec ceux du MEIR, ceux du ministère de l'Agriculture, ceux des provinces, et même avec certains représentants d'associations industrielles. Nous leur faisons part de notre propre perception du marché et nous voyons comment cela concorde avec la situation de l'offre chez nous. Nous les invitons à nous dire ce qu'ils pensent de nos chances d'exploiter les possibilités envisagées.

Ces discussions débouchent sur un plan de travail avec nos 100 et quelques postes. Maintenant que nous sommes informatisés, nous pouvons fournir rapidement aux entreprises canadiennes qui souhaiteraient exploiter le marché des informations beaucoup plus utiles que ce que nous pouvions leur donner précédemment.

Ce dispositif donne des rapports détaillés qui concernent un sujet précis. Il fonctionne depuis un an. Nous continuons à le perfectionner, mais nous vous avons laissé un exemple du plan de M. Steer pour Tokyo cette année.

Nous avons allié à ce dispositif un système de suivi trimestriel. Nous demandons tous les trimestres aux missions de nous dire ce qu'elles ont fait par rapport à ce qu'elles nous avaient annoncé. Ce qui est peut-être plus important encore, c'est qu'elles doivent nous préciser les raisons pour lesquelles elles se sont écartées de leurs intentions et pourquoi elles ont choisi de faire ce qu'elles ont fait. L'accès à un marché peut se modifier, il peut y avoir une augmentation du tarif, ou quelque chose qui nous incite à abandonner un objectif que nous nous étions fixé. Nous pensons donc qu'il est très intéressant de savoir pourquoi ces missions décident à un moment donné de s'écarter de ce qu'elles avaient annoncé au départ.

Je pense que nous avons bouclé la boucle. Je dois vous avouer qu'à mon avis, c'était surtout cela qui nous manquait dans notre précédent dispositif. Le précédent système de planification était surtout destiné à un usage interne. Nous avons maintenant un dispositif qui est axé sur nos clients du secteur privé. Le deuxième chaînon manquant, c'était le fait que nous ne bouclions pas exactement la boucle. Nous ne recontactons pas nos agents à la fin de l'année, ou à la fin du trimestre, pour savoir où ils en étaient. Il n'y avait guère d'évaluation détaillée. Mais désormais, tout cela est en place.

Les entreprises canadiennes pourront nous demander de nous informer sur un marché. Il y a eu environ 36,000 demandes de renseignements en Europe de janvier à

[Text]

Asia-Pacific. . . Sorry, there is a mistake in the chart. The 32,000 should refer to the Asia-Pacific area.

• 1630

In local investment inquiries, there is quite a different picture, with the largest number of investment inquiries coming from Europe during this period—4,000 of them—followed by the United States. The Canadian business visitors figures give you some idea of the workload in posts over a nine-month period. There are 9,000 visitors to our posts in the Asia-Pacific region.

It might interest you to know we looked at the total the other day, and I think I am right in saying 10 years ago there were approximately 17,000 business visitors to our posts abroad. Last year it had almost exactly doubled. There were 34,000 Canadian business visitors to our posts abroad, which certainly suggests Canadian companies are getting more aggressive in their approach to markets.

It also responds a little bit to what I said the other day about the responsive nature of our work. You can go so far in planning, and we try to take initiatives on our own, but a good deal of our time is spent in responding to the 34,000 businessmen who show up on our doorsteps looking for assistance.

I think, Mr. Chairman, I have taken my time, and Mr. Steers is—

The Chairman: All right. Are you with us again on April 7, next Tuesday?

Mr. Kilpatrick: No, I am not, but I am—

The Chairman: Oh, I guess we have the Chamber of Commerce.

Mr. Kilpatrick: —scheduled to be here on April 14.

The Chairman: We will come back to some of these things on April 14 to continue this general discussion.

I would ask Ambassador Steers to join us now, please. We welcome you.

Mr. Barry Steers (Ambassador of Canada to Japan): Thank you very much.

The Chairman: Let me tell you what we have been doing. We have been beginning some general inquiries about the trade development function of the department. It is fortunate for us that you happen to be here, because we had tabled this particular document concerning the office in Tokyo last day.

Would you be good enough to take perhaps no more than 10 minutes to tell us in words we can understand exactly what your office does, including how you promote the trade function? We do not want to get into Japan as

[Translation]

septembre et 32,000 dans la région Asie-Pacifique. . . Pardon, il y a une erreur dans ce tableau. Les 32,000 devraient correspondre à la zone Asie-Pacifique.

Pour les demandes de renseignements sur les investissements locaux, le tableau est très différent, la grande majorité des demandes d'informations sur les investissements venant d'Europe au cours de cette période—4,000 au total—suivie par les États-Unis. Les chiffres donnant le nombre de tournées d'hommes d'affaires canadiens vous donnent une idée de la charge de travail des postes sur neuf mois. Neuf mille visiteurs se présentent à nos postes de la région Asie-Pacifique.

Vous serez peut-être intéressés de savoir que nous avons fait le total l'autre jour, et si je ne me trompe, il y a 10 ans, environ 17,000 hommes d'affaires se présentaient à nos missions à l'étranger. L'an dernier, ce chiffre a presque exactement doublé. Trente-quatre mille hommes d'affaires sont passés par ces missions, ce qui tend manifestement à prouver que les entreprises canadiennes attaquent les marchés avec beaucoup plus de dynamisme.

Ceci rejoint un peu aussi ce que je disais l'autre jour, quand je vous expliquais que notre travail consistait à répondre à des demandes. On peut aller jusqu'à un certain point dans le domaine de la planification, et nous essayons de prendre nos propres initiatives, mais nous passons une bonne partie de notre temps à répondre aux 34,000 hommes d'affaires qui se présentent à nos bureaux pour nous demander notre aide.

Monsieur le président, je crois que j'ai épuisé mon temps de parole, et que M. Steers est. . .

Le président: Très bien. Vous serez là de nouveau le 7 avril, mardi prochain?

M. Kilpatrick: Non, mais je. . .

Le président: Oh, je crois que nous aurons la Chambre de commerce.

M. Kilpatrick: . . . dois venir le 14 avril.

Le président: Nous reviendrons sur quelques-uns de ces points le 14 avril pour reprendre cette discussion ensemble.

Je vais maintenant demander à M. l'ambassadeur Steers de bien vouloir s'approcher. Bienvenue, Excellence.

M. Barry Steers (ambassadeur du Canada au Japon): Merci beaucoup.

Le président: Je vous explique rapidement ce que nous faisons. Nous avons commencé à poser quelques questions générales sur la fonction de développement du commerce du ministère. Cela tombe bien que vous soyez là, puisque ce document concernant le bureau de Tokyo a été déposé à notre dernière séance.

Auriez-vous l'obligeance de prendre, disons, un maximum de 10 minutes pour nous dire en des termes que nous pourrions comprendre quelles sont exactement les fonctions de votre bureau, et notamment en quoi vous

[Texte]

such, but we would appreciate someone with your extensive experience taking 10 minutes to tell us what happens.

Mr. Steers: It is a lot of fun.

The Chairman: I have heard you before; I know it is a lot of fun.

Mr. Steers: Working in Japan is a lot of fun because it is a constant series of some successes. You have some failures, but the successes outweigh the failures. By and large we have very high morale in the embassy, because the people can see themselves achieving against objectives and because they work very closely with Canadian business. Perhaps more so in Japan than in many other places, the embassy is required, and therefore the fellows receive a lot of kudos, a lot of congratulations and thanks, from business.

In trade terms, one of the things making it very exciting is the change in position that has taken place for Canada. If you look a long way back, our trade was divided into 60% to the United States and 30% to Europe. The European end of it has declined in a relative sense and while Japan has not been able to make it up by any means, it has made it up in certain areas and more recently, it has also become very exciting in other new areas.

• 1635

The biggest single item is coal. We got into the coal business in Japan because the Japanese steel industry could not rely on Australia. The Australians were meeting about 72% of their contract, but that was not good enough for the Japanese because they were having terrible trouble meeting their steel supplies. So they invested in our coal industry, which began with a big shove, and we developed pretty quickly 10% of the market and then 12%.

The Japanese found that despite all the criticism we were getting about that period in 1976, we were meeting about 90% of contract, so they invested more and our percentage of the Japanese market climbed to about 25% and Japan took about 70% of our coal industry. Well, anybody who is involved in that found it very challenging and exciting, particularly in the embassy.

It meant we had to develop a very close relationship with the steel industry and the coal co-ordinators as well the Canadian coal industry, and this goes on to this minute. Yesterday, I spoke to Ronald Mannix because of troubles with his coal mine in Alberta, and a new problem that faces us is the decline in both the expectation of the Japanese steel industry and the amount of steel that is produced. If the amount of steel has come

[Traduction]

contribuez à la promotion des échanges commerciaux? Nous ne souhaitons pas vraiment aller sur place, au Japon, mais nous serions heureux que quelqu'un ayant une aussi vaste expérience que vous nous explique en une dizaine de minutes la situation là-bas.

M. Steers: C'est formidable.

Le président: Je vous ai déjà entendu auparavant, je sais que c'est formidable.

M. Steers: Travailler au Japon, c'est formidable, parce que c'est une série ininterrompue de succès. Il y a évidemment certains échecs, mais il y a beaucoup plus de succès. Dans l'ensemble, le moral à l'ambassade est excellent, parce que les gens voient les progrès qu'ils réalisent par rapport aux objectifs qu'ils se sont fixés et que nous travaillons en collaboration très étroite avec les hommes d'affaires canadiens. On fait appel à l'ambassade peut-être plus encore au Japon que dans bien d'autres endroits, et par conséquent, les employés de l'ambassade ont droit à toutes sortes de kudos, de félicitations et de remerciements de la part des hommes d'affaires.

Au niveau commercial, ce qui rend notamment la situation passionnante, c'est l'évolution de la situation du Canada. Si vous remontez loin en arrière, vous constaterez que notre commerce extérieur était axé à 60 p. 100 sur les États-Unis et à 30 p. 100 sur l'Europe. La part de l'Europe a relativement diminué, et si le Japon est loin de l'avoir remplacée, il a cependant nettement progressé dans certains domaines et tout récemment il est devenu très intéressant dans d'autres secteurs nouveaux.

Le plus gros marché isolé, c'est la houille. Nous sommes arrivés sur le marché de la houille au Japon parce que la sidérurgie japonaise ne pouvait plus compter sur l'Australie. Les Australiens respectaient environ 72 p. 100 de leurs contrats, mais cela ne suffisait pas aux Japonais qui avaient énormément de mal à réaliser leurs approvisionnements en acier. Ils ont donc investi dans notre industrie houillère. Après un gros effort, nous avons rapidement acquis 10 p. 100 du marché, puis 12 p. 100.

Les Japonais ont constaté qu'en dépit de toutes les critiques dont nous faisons l'objet à cette époque-là, en 1976, nous respections à peu près 90 p. 100 de nos contrats, et ils ont donc accru leur investissement de sorte que notre pourcentage du marché japonais est monté à environ 25 p. 100 et que le Japon s'est mis à absorber environ 70 p. 100 de notre production houillère. Évidemment, pour tous les gens, notamment à l'ambassade, qui ont participé à cette entreprise, c'était un défi passionnant.

Cela voulait dire que nous devions établir des rapports très étroits avec la sidérurgie et avec les coordonnateurs de l'industrie houillère et toute l'industrie houillère canadienne, et cela se poursuit encore à l'heure actuelle. Je discutais encore hier avec Ronald Mannix des problèmes de sa mine de charbon en Alberta, et du nouveau problème que va nous poser le déclin d'une part des aspirations de la sidérurgie japonaise et d'autre part de

[Text]

down from a total of 120 million tonnes to 90 million tonnes and it settles further, we will have some pretty painful experiences. It has caused some tensions within Canada between the new mines in Alberta and between the north eastern B.C. and old southern mines.

An important role in the embassy has been to stay very close to the steel industry so that we can be sensitive to every move that is taking place. We need to stay very close to our own people as well, so that we do not fight with one another as the market gets smaller, but hang in together because the only people who would benefit would be the Australians. I think Canadians have done very well. It is the biggest single item we have, although I could go into a variety of other energy subjects.

If I only have ten minutes, I better get on to something like forest products. Forest products enter into our trade with Japan at about \$1.2 billion which breaks down into news print chips, coal and logs. Logs are a sensitive item because we do not want to export them. We want to work them at home, but the Japanese want to get logs.

I remember when the Minister of Agriculture, who is also responsible for forestry, said that a very great grievance they had is that we would not let them buy our logs. I told him that we would give them all the logs they wanted. We would cut the top off, we would cut the bottom off, we would cut two sides off and we would sell them what is in the middle. What did he want us to do, bundle up the bark and send it to him? He did not really get the point, but now he does because things have changed. The big change is a result of Canadian action in the market which was to develop what in Japan is known as the 2-by-4 system and what we call timber frame construction.

We developed it entirely from this country and its growth has really been very good. However, it was blocked dead by a series of restrictions in building codes, and fire laws and land laws. For example, in the 23 wards of Tokyo, which is a city with very near to 27 million people, timber frame construction was not allowed. It was not allowed in Osaka, Kobe or Fukuoka. They also had another lovely law that the buildings could only be 2 1/2 floors high, but we soon found a way around that one. You could take a contract for a 2 1/2 floor house, make a separate contract for an extra 1/2 floor and you would get three, but it was illegal and it really could not go very far.

[Translation]

la quantité d'acier produite. Si cette production est descendue d'un total de 120 millions de tonnes à 90 millions de tonnes et qu'elle descend encore plus bas, nous risquons d'avoir des problèmes assez douloureux. Cela a entraîné des tensions au Canada entre les nouvelles mines de l'Alberta et entre les mines du nord-est de la Colombie-Britannique et les vieilles mines du sud.

L'ambassade a un rôle important, qui est de garder un contact étroit avec la sidérurgie de façon à détecter la moindre fluctuation de la situation. Nous devons aussi garder un contact étroit avec nos propres industriels de façon à éviter qu'ils ne se battent entre eux, et à faire en sorte au contraire qu'ils restent unis face au rétrécissement du marché, sans quoi les seuls gagnants, ce seraient les Australiens. Je pense que les Canadiens ont remarquablement bien tiré leur épingle du jeu. Je vous ai parlé de notre plus grosse affaire, mais je pourrais vous parler de toute une gamme d'autres sujets dans le domaine de l'énergie.

Mais si je n'ai que 10 minutes, je ferais mieux de passer aux produits forestiers par exemple. Nos ventes de produits forestiers au Japon représentent environ 1,2 milliard de dollars, répartis en copeaux pour papier journal, en charbon et en billots. Les billots représentent un problème assez délicat parce que nous ne voulons pas les exporter. Nous voulons les travailler ici chez nous, mais les Japonais veulent les avoir à l'état brut.

Je me souviens de m'être fait dire par le ministre de l'Agriculture, qui est aussi responsable des forêts, qu'il était vraiment dommage que nous n'acceptions pas de laisser le Japon acheter nos billots de bois. Je lui ai dit que nous pouvions leur donner tous les billots qu'ils voulaient. Nous enlevions simplement le haut et le bas, nous coupions les deux côtés, et nous leur vendions ce qu'il y avait au milieu. Que voulait-il, que nous fassions un paquet de tout cela et que nous le lui envoyions? Il ne m'a pas très bien compris, mais maintenant il a changé d'avis parce que les choses ont changé, surtout grâce à l'intervention canadienne sur le marché qui a permis le développement de ce qu'on appelle au Japon le système 2 par 4, et que nous appelons la construction à charpente en bois d'oeuvre.

Nous avons entièrement imposé ce système à partir du Canada, et il s'est remarquablement développé. Malheureusement, une série de restrictions apportées aux codes de construction, de règlements sur les incendies et de règlements fonciers ont bloqué son essor. Par exemple, dans les 23 quartiers de Tokyo, qui est une ville de presque 27 millions d'habitants, la construction de charpentes en bois d'oeuvre n'était pas autorisée. Elle ne l'était pas non plus à Osaka, à Kobe ou à Fukuoka. Ils avaient aussi un autre règlement adorable qui stipulait que les constructions ne pouvaient avoir que deux étages et demi, mais nous n'avons pas tardé à trouver un moyen de contourner ce problème: on pouvait accepter un contrat de construction d'une maison de deux étages et demi, puis conclure un contrat séparé pour construire le demi-étage restant et obtenir une maison de trois étages. Toutefois,

[Texte]

[Traduction]

c'était illégal et on ne pouvait pas aller bien loin dans ce sens.

• 1640

These rules had to get changed if there was going to be any real chance for us. We worked very closely with Mitsui and company, and Mitsui were the first company that helped develop it, and then we began to concentrate on the changes that could be made. This morning, I heard that legislation has been introduced into the diet to change the rules and regulations that have impeded our growth.

Il fallait donc faire modifier ces règlements si nous voulions avoir quelque espoir de succès. Nous avons collaboré étroitement avec Mitsui et compagnie, et Mitsui a été la première entreprise à nous aider à développer ce système, après quoi nous avons commencé à essayer de faire apporter les modifications nécessaires. J'ai appris ce matin qu'on avait présenté à la Diète un projet de loi visant à modifier la réglementation qui a freiné notre croissance.

It is now permitted to make three-floor houses, and you can build them in all 23 wards of Tokyo or in Osaka or any built-up area. You could never build two houses side by side, and in a country where in parts of Tokyo, the land values are five times what they are in mid-town Manhattan, if you cannot build townhouses, you are pretty much restricted. They agreed to townhouses in clusters of three. After that, you had to separate them.

On peut maintenant construire des maisons de trois étages, et on peut les construire dans les 23 quartiers de Tokyo ou à Osaka ou dans n'importe quelle zone résidentielle. Auparavant, on n'avait pas le droit de construire deux maisons côte à côte, et dans un pays où la valeur du terrain, dans certaines parties de Tokyo par exemple, peut être le quintuple de ce qu'elle est au coeur de Manhattan, si l'on ne peut pas construire des maisons en rangée, on est sérieusement handicapé. Ils ont accepté la construction de maisons en rangée par groupes de trois. Au-delà de trois, il faut une séparation.

The knowledge that this was coming through changed the thinking in the industry because Pat Carney did an excellent job in bringing it to every single economic Minister's attention the last time she was in Japan. The knowledge that it was coming through changed the thinking in the industry, and right now if you watch Japanese television, there are advertisements on every channel of the new way of life that is possible to the Japanese in the 2x4 house, in the timber-framed construction; the Canadian house.

La perspective de ce changement a modifié considérablement le point de vue de l'industrie car Pat Carney a su remarquablement sensibiliser à la question tous les ministres s'occupant d'économie la dernière fois qu'elle est allée au Japon. Sachant qu'on allait apporter ces modifications, l'industrie a modifié son point de vue et maintenant, si l'on regarde la télévision au Japon, on voit sur toutes les chaînes des publicités pour le nouveau mode de vie qui est maintenant devenu possible grâce à la maison en 2x4, à la construction à charpente de bois d'oeuvre, la maison canadienne.

There is a possibility of really very enormous growth. We expected it would grow to perhaps 55,000 houses a year by 1990. It is up around 35,000 or 40,000 now, but it is growing much faster. Now with these new laws, it is very hard to say just where the limit will be. House construction in Japan last year was 1.3 million houses.

Le potentiel de croissance est colossal. Nous pensions pouvoir atteindre les 55,000 maisons par an d'ici à 1990, mais nous en sommes déjà à 35,000 ou 40,000 actuellement, et le mouvement s'accélère considérablement. Avec la nouvelle législation, il est très difficile de prévoir une limite à notre expansion. L'an dernier, on a construit 1,3 million de maisons au Japon.

There is another change we want made that will help us. When he was here, the Japanese Prime Minister announced very magnanimously to our Prime Minister that the tariff on SPF, spruce, pine and fir, had been reduced from 10% to 8%; 20% he described it. Well, you know, it is a burr—and more than that, it is unfair to Canada.

Il y a un autre changement que nous voulons obtenir pour améliorer notre situation. Quand il était là, le premier ministre du Japon a annoncé, très magnanime, à notre premier ministre que le tarif douanier sur les SPF, l'épinette, le pin et le sapin, avait été ramené de 10 à 8 p. 100, réduit de 20 p. 100 comme il disait. Comme vous le savez, c'est du vent, et plus que cela, c'est quelque chose d'injuste pour le Canada.

It has changed our percentage of the market. We had a 100% of the 2x4 system, or the timber-framed construction. As a result of this, the Americans have taken 35%. The reason they have taken it is because they sell west coast hemlock, which they dry because they sell inland. Our hemlock is wet, it is green and it twists, and

Cela a changé notre pourcentage du marché. Nous avions 100 p. 100 du marché du 2x4, ou de la construction à charpente en bois d'oeuvre. À la suite de cette initiative, les Américains en ont pris 35 p. 100. Ils ont pris ce marché parce qu'ils vendent de la pruche de la côte ouest qu'ils séchent, parce qu'ils vendent sur le

[Text]

the Japanese prefer a dried lumber. They buy our spruce, pine and fir.

So we have been telling them—and we have done a lot of research on them—that this is anomolous; it does not do them any good. All it does it distort the trade and anger Canadians. We hope we can get it off very soon. We are certainly not going to let them rest until we do get it off.

The other thing that we want is to allow us to build apartments, that is to say, a three-storey apartment with horizontal walk-ups such as are in this country. Anyway, if we can get this horizontal thing, the effect on western Canada will be extraordinary. It will be thousands and thousands and thousands of new housing units.

It will also affect the west coast of the United States, so it will take some of the pressure off the Japanese, and the west coast pressure on the United States may indeed be the leverage we need to get that removed.

But first we have to prove it, and the department is preparing a group, a series of information we will introduce in June so that the Ministry of Construction can study it.

They say it will take them five years. To hell with that; it will have to be a good deal shorter. Maybe we can get it in a matter of months, because there is something of a split between the bureaucracy and the LDP and it can be exploited. I think that is what we should do. This forestry, which, as I say, is very important to us, can grow enormously with these new changes. We have made a big step forward with the town houses and the 2x4, and we can make a hell of a lot bigger one if we can get the next one.

• 1645

I have written "food" down here; I think we should talk about food. When Canadians criticize Japan—and I think they should because everybody does. You should be very careful how you do so when you are talking about food. The reason is that we have been extraordinarily successful. Our exports are now about \$1.6 billion, and they are growing very fast.

Take wheat, for instance. Our sales to Japan must be through the food agency, which is an agency of the government. The sales have been the same for ten years; they are flat, flat, flat. The government takes the wheat and then sells it to companies, who sell it to the millers. They jack up the price 400% to 500% and cream it off for themselves; they then sell it to the millers and they make bread. The first thing one has to ask is whether we should fight this, whether we should knock it away. There is not a clear picture of it in this country. Some people think, yes, and some people think, no; some people think the demand for wheat is inelastic. As it is, they pay the top

[Translation]

marché intérieur. Notre pruche est humide, il est vert et il travaille et les Japonais préfèrent du bois sec. Ils achètent notre épinette, notre pin et notre sapin.

Nous leur avons donc expliqué, et nous avons fait des quantités de recherches, que c'était anormal et que ce n'était pas une bonne chose pour eux. Cela servait uniquement à déformer le commerce et à irriter les Canadiens. Nous espérons aboutir rapidement. Il n'est pas question de lâcher prise avant qu'ils aient accepté.

Ce que nous voulons aussi obtenir d'eux, c'est qu'ils nous laissent construire des appartements, c'est-à-dire des bâtiments, de trois étages où tous les appartements sont de plain-pied, comme nous en avons ici. De toute façon, si nous pouvons obtenir cette concession, les répercussions pour l'ouest du Canada seront fantastiques. Cela représentera des milliers, des milliers et des milliers de nouvelles mises en chantier.

Cela aura aussi des répercussions sur la côte ouest des États-Unis, ce qui permettra d'atténuer les pressions exercées sur les Japonais et les pressions exercées par la côte ouest sur les États-Unis sont peut-être l'instrument qui nous permettra d'obtenir ce changement.

Mais il faut d'abord que nous établissions la preuve, et le ministère est actuellement en train de préparer un groupe d'informations, une série d'informations que nous allons présenter en juin au ministère de la Construction.

Les Japonais disent qu'il leur faudra cinq ans. Pas question, il faudra que ce soit beaucoup plus court. Nous allons peut-être réussir à remener cela à quelques mois, car il y a un certain écart entre la bureaucratie et le LDP que nous pouvons exploiter. Je pense que c'est ce qu'il faut faire. Ce secteur forestier qui, je le répète, est très important pour nous, peut se développer énormément grâce à ces nouveaux changements. Nous avons fait un grand pas en avant avec les maisons en rangée et les planches de 2x4, et nous pourrions faire encore beaucoup mieux si nous réussissons à franchir une autre étape.

J'ai écrit ici «aliments»; je pense que nous devrions en parler. Quand les Canadiens critiquent le Japon—ce qui est normal, car tout le monde le fait—ils doivent faire bien attention toutefois s'ils parlent d'aliments. En effet, c'est un secteur dans lequel nous avons formidablement réussi. Nos exportations atteignent aujourd'hui près de 1.6 milliard de dollars et elles sont en pleine expansion.

Prenez le blé, par exemple. Nos ventes au Japon doivent passer par l'organisme du gouvernement responsable de la commercialisation des produits alimentaires. Les ventes n'ont pas bougé depuis 10 ans: elles sont fixes. Le gouvernement prend le blé et le vend aux sociétés qui le revendent aux minotiers. Elles font grimper les prix de 400 à 500 p. 100 et prélèvent un bénéfice au passage, puis elles le vendent aux minotiers, lesquels font le pain. Nous devons nous demander pour commencer s'il faut mettre un terme à ce genre de pratique. La réponse n'est pas très claire dans le pays. Certains pensent qu'il le faut et d'autres non; certains pensent que la demande de blé est

[Texte]

price and it is an easy sale. Besides that, something new is developing. We cannot sell any more wheat except through that route, but we can sell flour mixed with other things. This part of the market is a brand-new one and it is growing, because the price, as a result of the Ministry of Agriculture, is way up here. If you do mixes, you can come in below, and that processed food element is expanding very, very rapidly.

I will not go into all the products. Some of my colleagues in Tokyo in fact told me to keep my mouth shut about it when I went to Ottawa, because they do not want to see it in the newspapers. It is an area that is working very well, and they feel that when the Japanese discover the extent of it they will find a way to close it off. We certainly do not want that to happen. The trick is to get in there and be good and big before it is too widely known; then they cannot close it off.

If you compare, for instance, canola or rapeseed with wheat, our canola sales in ten years have doubled and nearly tripled whereas the wheat has been flat. Canola is sold on the open market and it is an indication of what might happen. In other products we are held up by pseudo-sanitary regulations. Take for instance, potatoes. The Japanese will not let us sell potatoes. Potatoes are terrible; they might bring bugs into the country. However, they will allow us to sell french fried potatoes, baked potatoes, baked potatoes with cream, baked potatoes whole, baked potatoes split, pan-fried potatoes, mashed potatoes. These things are going in on a curve like this. The number of potatoes that have come from P.E.I., from Cavendish, for instance, in the last year and a half have been almost enough to make a bridge all the way to Japan, but they have to come in as french fried. Should you fight the pseudo-sanitary regulations? I do not think so; they are lovely. Just let them stay there as long as they like, provided we can continue to sell manufactured foods.

This goes on, so we have started selling new kinds of mushrooms. They have found different kinds of mushrooms in this country; we have developed new mushrooms. We are selling mushrooms prepared in various ways, and the result of this expansion in the food market is that we now have a base we expect may well double this year and triple within a year or a year and a half from now. I do not know what the limit is, but it is very, very high. One chain of restaurants, of several hundred restaurants, started buying from us about a year ago and they are now asking us to prepare for them frozen gourmet dinners being made up here, and some of them contain rice, if you can believe it. So it is a new field, it is a very exciting field and a lot of Canadians have joined it. They are feeling very comfortable with it.

[Traduction]

inélastique. À l'heure actuelle, on paie le prix maximum et c'est une vente facile. En outre, il y a du nouveau. Nous ne pouvons pas vendre plus de blé si ce n'est de cette façon, mais nous pouvons vendre de la farine mélangée à d'autres choses. Il s'agit d'un tout nouveau secteur du marché qui est en pleine expansion, car le prix, grâce aux initiatives du ministère de l'Agriculture, est très élevé. Si l'on fait des mélanges, le prix peut baisser et le marché de cet aliment transformé se développe très rapidement.

Je ne passerai pas en revue tous les produits. Certains de mes collègues de Tokyo m'ont demandé d'être discret à ce sujet quand je viendrai à Ottawa, car ils ne veulent pas qu'on en parle dans les journaux. C'est un secteur qui marche très bien et ils craignent que les Japonais n'y mettent un terme lorsqu'ils découvriront l'étendue de ce marché. Nous voulons à tout prix l'éviter. L'astuce consiste à se faire une place importante sur ce marché avant qu'il ne soit trop connu; à ce moment-là, ils ne pourront pas le fermer.

Si l'on compare, par exemple, le canola ou la graine de colza au blé, en 10 ans, nos ventes de canola ont doublé et presque triplé tandis que pour le blé, elles n'ont pas bougé. Le canola se vend sur le marché libre et cela donne une bonne idée de ce qui peut arriver. Pour d'autres produits, nous sommes tenus par des règlements pseudo-sanitaires. Prenons l'exemple des pommes de terre. Les Japonais ne veulent pas nous en acheter car c'est un produit terrible, selon eux, qui risque d'amener des parasites dans leur pays. Toutefois, ils nous permettent de vendre des pommes de terre sous forme de frites, de pommes de terre au four, avec ou sans crème, entières ou coupées en deux, de pommes de terre sautées ou en purée. Les ventes de ces produits augmentent. La quantité de pommes de terre produites par l'Île-du-Prince-Édouard, et notamment à Cavendish, depuis un an et demi, aurait presque suffi pour construire un pont jusqu'au Japon, mais il faut les vendre sous forme de frites. Faudrait-il s'opposer au règlement pseudo-sanitaire? Non, pas à mon avis, il est trop beau. Qu'il reste en vigueur aussi longtemps que possible à condition que nous puissions continuer à vendre des produits manufacturés.

Nous avons donc commencé à vendre de nouvelles sortes de champignons, mises au point et produites au Canada. Nous vendons des champignons préparés de diverses façons, et grâce à cette expansion du marché des aliments, nous disposons désormais d'une base qui, nous l'espérons, va sans doute doubler cette année et tripler d'ici un an ou 18 mois. Je ne connais pas la limite, mais elle est très élevée. Une chaîne de plusieurs centaines de restaurants a commencé à acheter nos produits il y a environ un an et elle nous demande maintenant de préparer des repas fins surgelés fabriqués au Canada, et certains contiennent même du riz, croyez-le ou non. C'est donc un nouveau secteur, des plus passionnants, auquel participent bon nombre de Canadiens. Cela ne leur pose aucun problème.

[Text]

[Translation]

• 1650

For instance, one new product out of B.C. is a new kind of jam. One has to really be excellent to get across in this highly competitive and curious place. But this jam is described as "all fruit", and this is what it is. The sweetener in it is not sugar but grapes, and you cannot tell the taste of grapes. It taste like raspberry or strawberry. It is in a very fancy bottle and it sells for an extraordinary price. This is part of this expansion.

The other thing is fish. We have always described ourselves as a North Atlantic nation and I suppose we were at one time. We certainly are not now, so far as fish are concerned. Our Maritime provinces sell more fish in Japan than they do in all 19 countries of Europe. The fish trade is growing in practically every area.

Five years ago we tried to get lobsters in. It always takes a long time for the Japanese to get accustomed to things. When we introduced the lobster, we told them it would be far better than the red crayfish they eat. They gave us all kinds of excuses. Some of them connected with the pincers, which they did not like and which they thought could do terrible damage. The head of one chain with 143 supermarkets said it could do damage to the manhood of Japan, which I thought was a curious way of putting it.

In any event, they introduced these things, and sales this year climbed from very nearly nothing to \$17 million. No respectable hotel or first-class restaurant in Tokyo these days fails to advertise its Canadian lobsters. Crab has gone up to \$200 million and there is not any more. The only way the Japanese can buy more is to pay more. This is exactly what is happening, and it is what is going to happen to lobster. So if you like lobster, I would recommend you eat it while you can, because the Japanese have lots of money and the price is going to go up and up and up.

In addition they like little fish. They eat smelts from Lake Erie, which are sold all over the country. There is a little fish off Newfoundland called the capelin, which I never heard of before I went to Japan, but to the Japanese it is a great delight. Capelin is selling very, very well and has brought prosperity to the outports of Newfoundland as a result of Japanese demand.

We work closely with the fish companies to make sure they get a decent price, or the best price possible. We tell them the landed price, the retail price and the wholesale price in Japan. Then when they are negotiating with the Japanese buyers, they know how much room there is.

Par exemple, la Colombie-Britannique fabrique un nouveau produit, une nouvelle sorte de confiture. Il faut vraiment être excellent pour se faire une place sur ce marché curieux des plus concurrentiels. Cette confiture appelée «pur fruit» est en effet faite uniquement de fruits puisqu'elle ne contient pas de sucre mais du raisin, dont on ne reconnaît pas le goût. On dirait de la framboise ou de la fraise. Elle est présentée dans une bouteille très originale et se vend à un prix extraordinaire. Ce produit contribue à l'expansion de ce marché.

Il y a également le poisson. Nous nous sommes toujours décrits comme un pays de l'Atlantique-Nord et je suppose que nous l'étions à une époque. Ce n'est en tout cas pas le cas à l'heure actuelle, du moins pour ce qui est du poisson. Nos provinces maritimes vendent plus de poisson au Japon que dans les 19 pays d'Europe. Le commerce du poisson augmente dans presque tous les secteurs.

Il y a cinq ans, nous avons essayé de vendre des homards au Japon. Il faut toujours beaucoup de temps aux Japonais pour s'habituer à quelque chose de nouveau. Lorsque nous leur avons proposé les homards, nous leur avons dit que c'était bien meilleur que les langoustes rouges consommées dans leur pays. Ils ont invoqué toutes sortes d'excuses. Ils ont parlé notamment des pincers, qu'ils n'aimaient pas et qui, selon eux, risquaient de faire beaucoup de dégâts. Le directeur d'une chaîne de 143 supermarchés a déclaré que cela constituait une menace pour la virilité du Japon, ce qui est une façon curieuse de présenter les choses, d'après moi.

Quoi qu'il en soit, ils les ont mis sur le marché et, cette année, les ventes sont passées de pratiquement rien à 17 millions de dollars. Tous les restaurants ou hôtels de première catégorie, à Tokyo, vendent aujourd'hui du homard canadien. Les ventes de crabe ont atteint 200 millions de dollars et il n'y en a plus. S'ils veulent en acheter d'autres, les Japonais devront payer plus cher. C'est exactement ce qui se passe et c'est ce qui va arriver pour le homard. Si vous aimez le homard, je vous recommande d'en manger pendant qu'il est encore abordable, car les Japonais ont beaucoup d'argent et le prix va continuer à grimper.

En outre, les Japonais aiment les petits poissons. Ils mangent des éperlans du lac Erie, que l'on vend dans tout le pays. On pêche au large des côtes de Terre-Neuve un petit poisson appelé capelan, dont je n'avais jamais entendu parler avant d'aller au Japon, mais pour les Japonais c'est un vrai délice. Les ventes de capelan sont excellentes et elles ont assuré la prospérité aux petits ports de Terre-Neuve grâce à la demande japonaise.

Nous travaillons en collaboration étroite avec les entreprises de pêche pour s'assurer qu'elles obtiennent un prix acceptable, ou le meilleur prix possible. Nous leur indiquons le prix au débarquement, le prix de détail et le prix de gros au Japon. Ainsi, lorsqu'elles négocient avec les acheteurs japonais, elles connaissent leur marge de manoeuvre.

[Texte]

I could go on with other fish products—

The Chairman: I am going to have to allow my colleagues to question you or we will not get around to it. They all want to ask you or someone else a question. I have eight minutes, so, ladies and gentlemen, you know what time pressures you are under. I must say, I could suggest another product that I would be quite happy to export to Japan already frozen, namely some of the parliamentary restaurant dinners I get at meetings around here.

Mr. Steers: The only thing is that it has to be quality or the Japanese will not touch it.

The Chairman: I am going to start with Mr. Fretz, please.

Mr. Fretz: Thank you very much, Mr. Chairman. I think because of time and your generosity with me at the last committee, I will pass and yield to others. Thank you. I just want to say to all of the participants at the table today that I have enjoyed it immensely. As for the information you shared with me, especially about trade fairs, you have anticipated the questions I was going to ask. I am grateful for your being here today. Mr. Ambassador, thank you for enlightening us about a very interesting and intriguing country. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I can only say to watch out when he is here on the 14th. Mr. Leblanc.

M. Leblanc: Parmi les pays dont on donne ici le produit intérieur brut, le Brésil est l'un des meilleurs quant à l'augmentation. Je me suis toujours demandé pourquoi on avait fermé le consulat à Rio, au Brésil. Pouvez-vous me répondre?

• 1655

Mr. Kilpatrick: Mr. Chairman, it is appropriate that questions should be asked with Mr. Steers on my left. Mr. Steers was formerly Ambassador to Brazil, and I believe Rio was closed on his recommendation! The only answer I can give you, Mr. Leblanc, is the one we gave the other day about post closings. We were reluctant to close the post in Rio, as we were with some of the other posts. At the time we in fact had three posts in Brazil, the embassy in Brasilia and consulates general in both Rio and Sao Paulo. As a result of cuts in resources, a decision was made that we could adequately cover Rio from Brasilia and Sao Paulo. Sao Paulo is of course the major commercial centre in Brazil, and as I say, we closed it with some reluctance, but we felt we could adequately cover the market from the other two offices.

M. Leblanc: Vous avez parlé de l'aide à l'entreprise, de la façon dont on l'informe sur les moyens à prendre pour promouvoir l'exportation. J'ai souvent remarqué que les grandes entreprises sont bien servies par le gouvernement fédéral, mais quels efforts faites-vous pour aider les petites

[Traduction]

Je pourrais parler d'autres produits du poisson. . .

Le président: Je vais donner la parole à mes collègues pour qu'ils vous posent des questions, sinon nous n'en finirons jamais. Ils ont tous des questions à poser. Il nous reste huit minutes, aussi, mesdames et messieurs, vous savez que le temps nous presse. Je dois dire qu'il y a autre chose que je serais heureux de voir exporter au Japon sous forme de produit surgelé, à savoir certains repas du restaurant parlementaire qu'on nous sert lors de nos réunions.

M. Steers: Le problème, c'est que, si la qualité n'est pas bonne, les Japonais n'en veulent pas.

Le président: Je commencerai par M. Fretz, si vous le voulez bien.

M. Fretz: Merci beaucoup, monsieur le président. Comme nous manquons de temps et que vous avez été généreux avec moi la dernière fois, je céderai mon tour à mes collègues. Je vous remercie. Je veux dire simplement à tous les participants d'aujourd'hui que j'ai beaucoup apprécié cette discussion. Quant aux renseignements que vous m'avez fournis, notamment au sujet des foires commerciales, vous avez répondu par anticipation aux questions que j'allais poser. Je vous remercie d'être venus aujourd'hui. Monsieur l'ambassadeur, merci d'avoir éclairé notre lanterne au sujet d'un pays très intéressant et fascinant. Merci, monsieur le président.

Le président: Nous devons nous méfier lorsqu'il sera là le 14. Monsieur Leblanc.

Mr. Leblanc: Among the countries which are listed here, Brazil is in a very good position as regards the increase in its gross domestic product. I have always wondered why our consulate in Rio, Brazil, was closed. Do you have an answer to that question?

M. Kilpatrick: Monsieur le président, il conviendrait de poser cette question à M. Steers qui se trouve à ma gauche. M. Steers était auparavant ambassadeur au Brésil et sauf erreur, notre consulat à Rio a été fermé sur sa recommandation. Je ne puis que répéter, monsieur Leblanc, la réponse que j'ai donnée l'autre jour au sujet de la fermeture des ambassades. Comme dans les autres cas, ce n'est pas de gaieté de coeur que nous avons fermé le consulat de Rio. A l'époque nous avions en fait trois postes diplomatiques au Brésil, l'ambassade à Brasilia et des consulats généraux à Rio et à Sao Paulo. A la suite de compressions budgétaires, il a été décidé de fermer Rio et de ne conserver que Brasilia et Sao Paulo. Cette ville est bien entendu le principal centre commercial du Brésil et, je le répète, nous avons fermé le consulat de Rio à contrecœur, mais nous avons estimé que les deux autres bureaux étaient suffisants pour couvrir tout le territoire.

Mr. Leblanc: You spoke about assistance to businesses and the way they are informed on how to promote exports. I have often noticed that big corporations are well served by the federal government, but what efforts do you make to help small businesses, particularly in Quebec

[Text]

entreprises, particulièrement au Québec où il y en a beaucoup, à augmenter leurs exportations? Je sais que ce n'est pas facile parce que ces entreprises, bien souvent, ne peuvent exporter qu'en petites quantités. Leur dit-on, par exemple, qu'il peut y avoir de la consolidation au niveau des conteneurs, etc.? Comment les informe-t-on? Vous disiez tout à l'heure que vous étiez informés par les chambres de commerce. J'ai été président de la Chambre de commerce de la Rive-Sud de Montréal, qui est la troisième en importance au Québec, et on n'entendait pas beaucoup parler du fédéral à ce niveau.

Vous dites qu'il y a eu beaucoup de changements depuis quelques années. Je voudrais donc savoir quelle est la situation actuelle en ce qui concerne les petites entreprises qui veulent exporter.

The Chairman: May I suggest that we delay the response to this question until the next time we meet because I think this is not a 30-second reply. I think this is a question that will need a rather detailed response, if that is okay with you, Nick. I think we want to get through any questions for Ambassador Steers since he will not be with us next time, and I think that is a very large question you have asked. Mr. Lesick.

Mr. Lesick: Thank you very much, Mr. Chairman. I like your frankness and your humour, Mr. Ambassador, and I see why you enjoy your job.

You were talking about exports from Canada to Japan, and we seem to have had problems because of obstacles the Japanese government has always put in place. You started off with the resource industries and then you went into manufacturing, such as two-by-fours and food products and so on. How can we go and do more trade in manufactured goods that the Japanese can accept?

Mr. Steers: It is not easy. Nothing is easy in Japan. You really have to work it. Let me give you an example. NTT is the biggest private corporation in the world now. Before that it was the biggest public corporation. They are the telephones, etc., of Japan.

The first time I called on Dr. Shinto, the head of it, was seven years ago, before I went to Japan, to introduce Canadian telephone equipment and switching equipment, because ours is the best in the world. And I called on him and his senior people after I came to Japan every two months or so, and we used to talk about it. In the meantime, the tension with the United States got worse and worse. Ed Fitzgerald, who is the head of Northern Telecom, went into the U.S. Senate and defended Japan, and that cinched the deal.

The result was a sale of \$250 million for Northern Telecom, most of it from their plant in the States, although a tremendous amount of equipment comes out

[Translation]

where there are many of them, to increase their exports? I know it is not easy because these companies can often export only in small quantities. Do they know, for instance, that they can consolidate shipments within containers, etc.? How are they informed? You said earlier that you were informed by Chambers of Commerce. I was the president of the *Chambre de commerce de la Rive-Sud de Montréal*, the third biggest one in Quebec, and at that level we did not hear much about the federal government.

You said that there has been a lot of changes in the past few years. I would like to know more about small businesses that want to export.

Le président: Puis-je proposer de reporter la réponse à cette question à notre prochaine réunion car je crois qu'elle prendra plus de 30 secondes. C'est une question qui exige une réponse assez détaillée, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, Nick. Nous devrions plutôt en finir avec les questions que nous voulons poser à l'ambassadeur Steers puisqu'il ne sera pas parmi nous la prochaine fois, et la question que vous venez de poser a une grande portée. Monsieur Lesick.

M. Lesick: Merci beaucoup, monsieur le président. J'apprécie votre franchise et votre humour, monsieur l'ambassadeur, et je comprends pourquoi vous aimez votre métier.

Vous avez parlé des exportations du Canada vers le Japon et nous avons eu des problèmes, semble-t-il, à cause des obstacles que le gouvernement japonais a toujours dressé sur notre chemin. Vous avez commencé par le secteur primaire et êtes passé au secteur de la fabrication, notamment les poutres 2x4, les produits alimentaires et autres. Comment peut-on accroître les ventes de produits manufacturés susceptibles d'intéresser les Japonais?

M. Steers: Ce n'est pas facile. Rien n'est facile au Japon. Il faut vraiment se débattre. Je voudrais vous en citer un exemple. NTT est la plus grosse société privée du monde à l'heure actuelle. Auparavant, c'était la plus grosse société d'Etat. C'est la compagnie de téléphone, etc., du Japon.

J'ai communiqué pour la première fois avec M. Shinto, directeur de cette société, il y a sept ans, avant mon voyage au Japon, pour lui proposer du matériel téléphonique et de standard canadien, puisque notre système est le meilleur du monde. Je suis resté en contact avec lui et ses cadres supérieurs environ tous les deux mois, après mon voyage au Japon, et nous en avons parlé régulièrement. Dans l'intervalle, les tensions avec les Etats-Unis n'ont fait que s'aggraver. Ed Fitzgerald, directeur de Northern Telecom, a défendu le Japon auprès du Sénat américain, et à partir de là le marché était assuré.

• 1700

Northern Telecom a décroché une vente de 250 millions de dollars dont profite surtout l'usine des Etats-Unis, bien qu'une grande partie de l'équipement vienne de notre

[Texte]

of this country into that plant. So it is not that Canada was excluded.

That business should be, by 1990, \$100 million. It is the biggest manufactured-goods business any western country has done in Japan; it will be when it is finished. And their growth potential is enormous. But it cost them a lot.

If you were to ask Mr. de Grandpré or Mr. Fitzgerald how much they invested to get it, it was many, many millions of dollars. That trade, so far as Canada is concerned, will grow enormously through inter-company trade. Similarly, the automobile investments in this country.

As you recall, the Japanese ran into difficulties in exporting their cars through Vancouver, through an inspection service that got very slow. The result of that and many, many conversations was the beginning of investment here by Toyota, Honda, Suzuki, and a couple of in other discussion. Nissan's failed.

Those investments are going to produce another whole range of exports in Japan. They will decrease our imports of cars and they will increase our exports of parts. Those parts come from everywhere, from Vancouver across the country. That is another kind of expansion in manufactured goods.

I spoke about food products because they, too, are manufactured. There are umpteen fairs and missions that we handle. These have increased manufactured-goods trade. Historically, the figure for Japan, according to Canada's statistics, is about 3% of our trade in fully manufactured goods.

Now, that 3% does not include things like two-by-fours; it does not include things like french-fried potatoes or baked potatoes—any of those things. It is a very narrow group. That is what we describe in this country as manufactured goods. I think it is wrong. But last year that trade grew to 5%. The increase is some 66%. It is not huge in dollar terms, but it is big in terms of the success we are having.

If you were to include in that the shipment that goes through the United States and out, then it could be a very much higher figure, and it would certainly be if you began including two-by-fours and all of the other things that are described as semi-manufactured goods. But the manufactured-goods sales now are right across the country, and they are coming from very nearly every province. And we have to keep nourishing it, we have to keep developing it and you have to work very hard at it. You have to work much harder at it per dollar sale than you do some of the other things, but it is worth it.

Mr. Lesick: Who is "we"?

Mr. Steers: What do you mean, "we"?

Mr. Lesick: Well, you said "we" have to—

[Traduction]

pays. On ne peut donc pas dire que le Canada ait été tenu à l'écart.

Ce marché représentera près de 100 millions de dollars d'ici 1990. Une fois les ventes terminées, cela représentera le plus gros marché de produits manufacturés jamais conclu par un pays occidental avec le Japon. Les possibilités d'expansion sont énormes mais cela coûte cher.

Si vous demandez à M. de Grandpré ou à M. Fitzgerald combien ils ont investi pour obtenir ce marché, cela représente des millions de dollars. En ce qui concerne le Canada, ce marché va prendre énormément d'expansion grâce aux échanges entre sociétés. Il en va de même pour les investissements automobiles dans notre pays.

Comme vous le savez, les Japonais ont eu des difficultés pour exporter leurs voitures par Vancouver, à cause de la lenteur des services d'inspection. C'est à la suite de cette initiative et de nombreux entretiens que des sociétés comme Toyota, Honda, Suzuki ont commencé à investir dans notre pays. Pour Nissan, ce fut un échec.

Ces investissements vont générer toute une gamme de nouvelles exportations pour le Japon. Nos importations d'automobiles diminueront tandis que nos exportations de pièces augmenteront. Ces pièces viennent de toutes les régions du pays, et pas seulement de Vancouver. Voilà un autre exemple d'expansion du marché des biens manufacturés.

J'ai parlé des produits alimentaires parce que ce sont également des produits manufacturés. Nous organisons je ne sais combien de foires et de missions, en vue d'accroître les échanges de produits manufacturés. Depuis toujours, selon les statistiques canadiennes, les produits manufacturés représentent environ 3 p. 100 de nos échanges avec le Japon.

Or, ces 3 p. 100 ne comprennent pas des produits comme les poutres de 2x4, ni les pommes de terre en frites ou au four—rien de tout cela. C'est un secteur restreint. C'est ce que nous appelons dans notre pays les produits manufacturés. Nous avons tort. L'an dernier, ces échanges ont atteint 5 p. 100, soit une augmentation de près de 66 p. 100. Ce n'est pas énorme en termes financiers, mais cela prouve notre réussite dans ce secteur.

Si l'on tenait compte des expéditions qui passent par les Etats-Unis, on obtiendrait un chiffre beaucoup plus fort, et encore plus si l'on tenait compte des poutres de 2x4 et de tous les autres produits qui entrent dans la catégorie des produits semi-manufacturés. Les produits manufacturés que nous vendons proviennent de toutes les provinces. Nous devons continuer à développer, à étendre ce marché et pour cela, nous devons poursuivre nos efforts. Il faut faire beaucoup plus d'efforts, par rapport au revenu réel, que dans d'autres secteurs, mais cela en vaut la peine.

M. Lesick: De qui parlez-vous quand vous dites «nous»?

M. Steers: Que voulez-vous dire?

M. Lesick: Eh bien, vous avez dit «nous» devons. . .

[Text]

Mr. Steers: Well, I mean "we" as Canadians. It is not only—

Mr. Lesick: I was thinking of your offices, of you, your offices. Or is it our companies here, or is it the relationship between the two of them in dealing with the Japanese?

Mr. Steers: It is all of it. It is us working with the companies, because it is difficult to work in Japan, especially if you are a small company.

Therefore, you rely on us far more than you would if you go to the United States. Even so, in the United States you can help enormously. But in Japan you have to... So you take them around on calls, you discuss with them the Japanese psychology and how trade is developed, and you talk to them about negotiating—do not give up and do not quit.

It is this kind of counselling you give them. And then, by God, when the first sale is made, it sometimes can be very exciting, because the Japanese standards are so high that they very often improve some of these companies enormously. And once it starts and once they get comfortable, it grows very nicely, and it keeps on growing.

The Chairman: I am going to allow Mr. Leblanc a very short one, then Mary Collins. We are overtime now, I remind us all.

M. Leblanc: Je sais que les importations du Japon au Canada passent en grande partie par les États-Unis. Est-ce la même chose dans le cas des exportations canadiennes vers le Japon?

Mr. Steers: Most of our trade is direct between the two countries. But because some of our things do come in... for instance, somebody just sold the Challenger aircraft to Japan, and that is coming in from the States. So it will look like an export to the United States, but that is not it. Some of our other processed goods come in via the United States. But we do not count it as an export to Japan; we count it as an export to the United States.

• 1705

Mrs. Collins: I just have talked to some of my colleagues who have returned from Japan. They visited the Canada-Japan Parliamentary Association, and they were really impressed with the reception and tremendously enthusiastic. They certainly came back, though, with the recommendation that our resources should be strengthened.

Mr. Steers: This is a new element that we have not done in our relationship with Japan. The Diet of Japan is very important in shaping the way things are done. And we have never worked that. We have never developed a relationship that is deep between our Parliament and their Diet. The reception that Kempling and his friends got by the Prime Minister and everybody else was tremendous, so it is the right track. We are going to have to see more of you people out there.

[Translation]

M. Steers: Par « nous », j'entends les Canadiens. Ce n'est pas simplement. . .

M. Lesick: Je pensais à vous, aux représentants de vos bureaux. Ou parlez-vous de nos sociétés au Canada ou des rapports entre vos bureaux et les sociétés qui font affaire avec le Japon?

M. Steers: C'est tout cela réuni. Nous collaborons avec les sociétés car il est difficile de pénétrer le marché japonais, surtout pour une petite entreprise.

C'est pourquoi vous comptez sur nous beaucoup plus que si vous alliez aux États-Unis. Et même aux États-Unis, vous pouvez aider énormément. Au Japon, toutefois, il faut. . . Donc on les emmène en visites, on discute avec eux de la psychologie des Japonais et de l'expansion des échanges commerciaux, et on leur parle des façons de négocier—pour les encourager à ne pas renoncer.

Voilà le genre de conseils qu'on leur donne. Et quand la première vente a lieu, c'est parfois très stimulant, car les normes japonaises sont si élevées que certaines de ces sociétés améliorent fortement leurs produits. Une fois le marché assuré et les obstacles surmontés, les ventes augmentent très régulièrement.

Le président: Je vais permettre à M. Leblanc de poser une brève question, puis je passerai à Mary Collins. Nous avons déjà dépassé notre horaire, je vous le rappelle.

Mr. Leblanc: I know that most Japanese imports to Canada go through the United States. Is it the same for Canadian exports to Japan?

M. Steers: La plupart des échanges se font directement entre les deux pays. Mais étant donné que certains de nos produits viennent. . . par exemple, quelqu'un vient de vendre l'avion Challenger au Japon, et il passe par les États-Unis. On peut croire qu'il s'agit d'une exportation vers les États-Unis mais ce n'est pas le cas. Certains de nos autres produits transformés passent par les États-Unis. Toutefois, nous les comptons parmi les exportations vers ce pays et non vers le Japon.

Mme Collins: Je viens de parler à certains de mes collègues de retour du Japon. Ils ont rendu visite à l'Association parlementaire Canada-Japon et ont été très impressionnés et fortement enthousiasmés par l'accueil qui leur a été réservé. Toutefois, à leur retour, ils nous ont recommandé de renforcer nos ressources.

M. Steers: C'est un nouvel aspect dont nous n'avons pas tenu compte dans nos relations avec le Japon. La Diète du Japon a un rôle important à jouer dans tout cela. Nous n'en avons jamais tenu compte. Nous n'avons jamais établi des liens profonds entre notre Parlement et leur Diète. L'accueil que Kempling et ses amis ont reçu du premier ministre et de tous les autres a été extraordinaire, et nous sommes donc sur la bonne voie. Nous allons devoir accroître nos consultations.

[Texte]

Mrs. Collins: We are hearing a lot about the down-turn in the Japanese economy and rising unemployment, and you mention the impact on coal. We are all certainly aware of that, but do you see that having potentially some other adverse impacts on our trading relationship? That is the first one.

Secondly, again from British Columbia, you talked about the further processing in the food area, which is tremendous. From northern British Columbia, we are hearing continuously about the need for further processing in the forestry industry. We have had the example of the chopstick factory that has gone up there, which is great, but there must be some other products valued added in the forest industry that we could be exporting. Your ideas on that.

Thirdly, what are we missing in terms of products or services?

The Chairman: That is the longest question I have ever had.

Mrs. Collins: It is all linked together. I had a gentleman in my riding who is starting to export shampoo to Japan because it is pure water. Who would have thought you could sell shampoo to Japan? Are we missing something?

Fourthly, with respect to tourism, are we doing enough to trap the Japanese tourist?

Mr. Steers: Last year we had 250,000 tourists. Expo was a big factor in it. Somebody did an analysis and discovered that they are the highest per capita spenders of all tourists, so we made a packet out of those 250,000. The plans so far show that there will be an increase this year. So they liked what they saw, and they will be coming back.

The difference between these tourists and, say, the British is that the British come here to see their relatives, whereas the Japanese come to see Canada and they spend well. Tourism is something we have to continue to push very hard. It is the first source after the United States. It surpassed Germany.

We worked very well with Canadian, but we have not worked well with Japan Airlines. They have a free ride. I took on the head of Japan Airlines two weeks ago on that. All they do is carry tourists over to Canada; they do not do one thing to promote it.

Mrs. Collins: So what are we not doing that we should be doing?

Mr. Steers: In tourism?

[Traduction]

Mme Collins: On entend beaucoup parler du marasme qui sévit dans l'économie du Japon et de l'augmentation du chômage, et vous parlez de l'incidence sur le charbon. Nous sommes tous au courant de ces problèmes, mais selon vous, risquent-ils d'avoir d'autres conséquences négatives sur nos relations commerciales? C'est ma première question.

Deuxièmement, au sujet de la Colombie-Britannique, vous avez parlé de la transformation poussée des produits alimentaires, un secteur très important. Au nord de cette province, nous entendons continuellement parler de la nécessité de transformer davantage les produits forestiers. Nous avons eu l'exemple de l'usine de baguettes qui s'y est installée, ce qui est formidable, mais nous pourrions certainement exporter d'autres produits transformés dans le secteur forestier. Qu'en pensez-vous?

Troisièmement, que nous manque-t-il en matière de produits ou de services?

Le président: C'est la plus longue question que j'ai jamais entendue.

Mme Collins: Elles sont toutes liées les unes aux autres. Il y a dans ma circonscription un monsieur qui commence à exporter du shampoing au Japon parce qu'il est fait avec de l'eau pure. Qui aurait pu croire que l'on pouvait vendre du shampoing au Japon? Perdrions-nous des occasions?

Quatrièmement, en ce qui concerne le tourisme, faisons-nous suffisamment d'efforts pour attirer des touristes japonais?

M. Steers: L'an dernier, il y a eu 250,000 touristes japonais. L'exposition y était bien entendu pour beaucoup. Quelqu'un a fait une analyse et découvert que les Japonais sont les touristes qui dépensent le plus par personne, et ces 250,000 touristes nous ont donc beaucoup apporté. Jusqu'ici, tout nous porte à croire que leur nombre va augmenter cette année. Ils ont donc aimé ce qu'ils ont vu et ils reviendront.

La différence entre les touristes japonais et les Britanniques, par exemple, c'est que ces derniers viennent au Canada voir leur famille, tandis que les premiers viennent visiter le Canada et qu'ils ne comptent pas leur argent. Nous devons faire tout notre possible pour promouvoir le tourisme. Après les États-Unis, c'est le Japon qui nous procure le plus de touristes, plus en encore que l'Allemagne.

Nous collaborons étroitement avec les compagnies aériennes canadiennes, mais pas avec les japonaises. Elles font ce qu'elles veulent. J'ai communiqué à ce sujet avec le président de Japan Airlines il y a deux semaines. Cette compagnie se contente de transporter les touristes au Canada mais elle ne fait rien pour promouvoir le tourisme dans notre pays.

Mme Collins: Que pourrions-nous faire que nous ne faisons pas déjà?

M. Steers: En matière de tourisme?

[Text]

Mrs. Collins: Yes.

The Chairman: We are not here for tourism, I regret.

Mrs. Collins: Okay, I will go back to my trade question, then.

The Chairman: I wish you two would get together outside somewhere and have a little chat.

Just a quick response, then, if you would not mind.

Mr. Steers: Which one?

Mrs. Collins: On new products, new services, and forestry.

Mr. Steers: You talked about the increase in the value of the yen, the J-curve effect and the changes that are taking place in Canadian trade as a result of it. The most exciting element, and the one we have to exploit, is investment. It is the only way the Japanese can go.

If you play monopoly and you get to own all the houses and all the hotels and the railroads and the electric light company, then the only way to continue the game is to redistribute the chips, and the Japanese are in that position now. Their direct exports to this country are 2% of their total exports, and that is too small.

• 1710

I have been calling on all of the big trading companies over the last two or three weeks to get them to help us. I have been arguing with them that they know Canada. They have been crawling all over the country for 40 years, and what they should be doing is taking minority positions with small Japanese investors, setting up in different places across this country. I think it is happening.

We have 165 companies now putting money in. With each of them comes technology and a potential for additional export. That is a result of the increased value of the yen. The other is that the Japanese oligopolies permit the effect of the revalued yen to filter through to the people. Prime Minister Nakasone is trying it now with the new budget.

Our exports should soar in areas that are not too damaged by the loss of exports, such as the steel industry. It would be made up in other areas, and we would have to exploit those opportunities. I can go through a whole bunch of them if you like, because it has a lot of potential.

Mrs Collins: I think you touched on them all.

The Chairman: Thank you very much, Ambassador.

If I could leave one question for Mr. Kilpatrick for the next time we meet, I need some confirmation. From the figures you gave us today, particularly the personnel figures, of the cuts that have been made, it looks to me as if trade has not done terribly well. Some of the trade has dropped, and certainly immigration is up. I would like to

[Translation]

Mme Collins: Oui.

Le président: Le tourisme n'est pas à l'ordre du jour, je regrette.

Mme Collins: Très bien. J'en reviens donc à mes questions touchant le commerce.

Le président: J'aimerais que tous les deux vous vous rencontriez à l'extérieur pour en discuter.

Je vous demanderais donc de répondre brièvement.

M. Steers: A quelle question?

Mme Collins: Au sujet des nouveaux produits, des nouveaux services et du secteur forestier.

M. Steers: Vous avez parlé de l'augmentation de la valeur du yen, de l'effet de courbe-J, et de l'évolution du commerce extérieur canadien qui en découle. L'aspect le plus passionnant et qu'il faut exploiter est l'investissement. C'est la seule méthode valable pour les Japonais.

Si l'on joue au Monopoly et que l'on réussit à posséder toutes les maisons, tous les hôtels et les chemins de fer, ainsi que la compagnie d'électricité, il faut redistribuer les jetons si l'on veut poursuivre le jeu, et c'est le cas des Japonais à l'heure actuelle. Leurs exportations directes vers le Canada représentent 2 p. 100 de leurs exportations totales, ce qui est trop peu.

Depuis deux ou trois semaines, je rends visite aux responsables des principales sociétés commerciales pour leur demander de nous aider. Je leur ai fait valoir qu'ils connaissent le Canada. Ces sociétés progressent péniblement dans notre pays depuis 40 ans, et elles devraient adopter une position minoritaire auprès de petits investisseurs japonais, et s'établir dans différents endroits du pays. C'est ce qui se passe.

Il y a actuellement 165 sociétés qui investissent au Canada. Chacune d'entre elles nous apportent une technologie et de nouvelles possibilités d'exportation. C'est l'un des résultats de la réévaluation du yen. L'autre, c'est que les oligopolies japonaises permettent à la population de profiter des effets de cette réévaluation. Le premier ministre Nakasone essaie de le faire grâce à son nouveau budget.

Nos exportations devraient monter en flèche dans des secteurs qui ne sont pas trop touchés par la perte des marchés d'exportation, comme l'industrie de l'acier. Il faudrait compenser dans d'autres secteurs et nous devrions exploiter ces possibilités. Je peux vous en citer toute une liste si vous le désirez, car les possibilités sont nombreuses.

Mme Collins: Vous les avez toutes abordées, je pense.

Le président: Merci beaucoup, monsieur l'ambassadeur.

J'aimerais poser une question à M. Kilpatrick à laquelle il pourra répondre à la prochaine séance. Je voudrais obtenir des éclaircissements. D'après les chiffres que vous nous avez cités aujourd'hui, notamment en ce qui concerne le personnel, les compressions qui ont été imposées, il semble que le commerce extérieur n'a pas été

[Texte]

have a little bit more about that in terms of the overall department ups and downs and why trade is down with respect to the totals, so I can see it a little more clearly.

Thank you for your special visit, Ambassador. It is always nice to see you again.

Colleagues, we meet again on the Tuesday afternoon with some of the exporters and the manufacturers. This meeting is adjourned.

[Traduction]

très florissant. Dans certains secteurs, il a diminué et l'immigration a certes augmenté. Je voudrais en savoir un peu plus à ce sujet en ce qui concerne les hauts et les bas du ministère et les raisons pour lesquelles dans l'ensemble, le commerce extérieur diminue. Je pourrais ainsi me faire une meilleure idée de la question.

Je vous remercie de votre visite spéciale, monsieur l'ambassadeur. Il est toujours agréable de vous avoir parmi nous.

Chers collègues, la prochaine séance aura lieu mardi après-midi, où nous entendrons certains exportateurs et fabricants. La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

Thursday, April 2, 1987

From the Department of External Affairs:

Al Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch;

Howard Balloch, Director, Resource Management Branch;

Ron Berlet, Director General, Technology and Investment Development Bureau;

Joseph Stanford, Assistant Deputy Minister, Europe Branch;

Barry Steers, Canadian Ambassador to Japan.

TÉMOINS

Le jeudi 2 avril 1987

Du ministère des Affaires extérieures:

Al Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Secteur de l'expansion du commerce extérieur;

Howard Balloch, directeur, Direction de la gestion des ressources;

Ron Berlet, directeur général, Développement de la technologie et des investissements;

Joseph Stanford, sous-ministre adjoint, Secteur de l'Europe;

Barry Steers, ambassadeur du Canada au Japon.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Tuesday, April 7, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le mardi 7 avril 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Main Estimates 1987-1988: Votes 1, 5, 10 and 15
under EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function

CONCERNANT:

Budget principal des dépenses 1987-1988: crédits 1,
5, 10 et 15 sous la rubrique AFFAIRES
EXTÉRIEURES—Fonctions du commerce

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1987

(37)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:38 o'clock p.m., this day, in Room 307, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Donald Johnston, Nic Leblanc, William C. Winegard.

Acting Members present: Girve Fretz for Benno Friesen, Allan McKinnon for John Reimer.

In attendance: Ian Burney, Researcher.

Witnesses: From the Canadian Chamber of Commerce: Lorne Seitz, Senior Vice-President, International Affairs Division; *From the Canadian Exporters' Association:* Jim Moore, Secretary; Bruno Lapaine, Representative.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, relating to the Main Estimates 1987-1988. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, March 31, 1987, Issue No. 20*).

The Chairman called Votes 1, 5, 10 and 15 under EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 AVRIL 1987

(37)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 15 h 38, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Donald Johnston, Nic Leblanc, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Girve Fretz remplace Benno Friesen; Allan McKinnon remplace John Reimer.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

Témoins: De la Chambre de commerce du Canada: Lorne Seitz, premier vice-président, Division internationale. *De l'Association canadienne d'exportation:* Jim Moore, secrétaire; Bruno Lapaine, représentant.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif aux budget des dépenses principal de 1987-1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 31 mars 1987, fascicule n° 20*).

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15 inscrits sous la rubrique AFFAIRES EXTÉRIEURES—Fonctions du commerce.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, April 7, 1987

• 1535

The Vice-Chairman: Ladies and gentlemen, let us begin. This afternoon we will resume consideration of the main estimates 1987-88, votes 1, 5, 10, and 15 under External Affairs' trade function.

EXTERNAL AFFAIRS

Canadian Interests Abroad Program

Vote 1—Operating expenditures \$578,464,000

Vote 5—Capital expenditures \$114,429,000

Vote 10—Grants and contributions \$166,623,000

World Exhibitions Program

Vote 15—Program expenditures \$617,000

The Vice-Chairman: Our first witness this afternoon is Mr. Lorne Seitz, senior vice-president, international affairs division of the Canadian Chamber of Commerce. We welcome you again, Mr. Seitz.

Mr. Lorne Seitz (Senior Vice-President, International Affairs Division, Canadian Chamber of Commerce): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to have this opportunity to appear before the committee to comment on trade services provided by the Canadian government.

The comments contained here are limited to trade services. They do not include trade financing or trade policy. We have also not dealt specifically with the estimates, but rather in the broader context of trade services.

As a general comment, I think I would like to state, first of all, in our view the requirements for trade services are growing, but at the same time it appears to us the resources devoted to trade services do not appear to be increasing at the same extent or to the same degree. The comments I would like to make should be viewed with that recognition in mind.

First of all, let me turn to the trade services offered abroad. By and large I am referring to the trade services provided in the posts, mainly by the trade commissioners, and the resources available are primarily human resources, the trade commissioners themselves. Generally, trade commissioners are given good marks by business. We have received good comments and our own experience has been good with trade commissioners.

Having made that opening remark on trade commissioners, let me turn to the other side, because frankly, we believe they do a good service and they are quite good, but there does appear to be a view within the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 7 avril 1987

Le vice-président: Mesdames et messieurs, nous pouvons commencer. Cet après-midi, nous reprendrons l'étude du budget 1987-1988, crédits 1, 5, 10 et 15 sous le titre Fonction commerciale des Affaires extérieures.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

Programmes des intérêts du Canada à l'étranger

Crédit 1—Dépenses de fonctionnement \$578,464,000

Crédit 5—Dépenses en capital \$114,429,000

Crédit 10—Subventions et contributions .. \$166,623,000

Programme des expositions internationales

Crédit 15—Dépenses de programme \$617,000

Le vice-président: Notre premier témoin, cet après-midi, est M. Lorne Seitz, vice-président sénior, division des Affaires internationales de la Chambre de commerce du Canada. Nous vous souhaitons encore la bienvenue, monsieur Seitz.

M. Lorne Seitz (vice-président sénior, division des Affaires internationales, Chambre de commerce du Canada): Merci, monsieur le président. Je suis ravi de cette possibilité qui m'est offerte de traiter devant vous des services commerciaux offerts par le gouvernement canadien.

Mes commentaires ne porteront que sur les services commerciaux. Nous n'aborderons ni le financement du commerce, ni la politique commerciale. Nous ne parlerons pas non plus précisément du budget, mais plutôt du cadre général des services commerciaux.

Je commencerai par un commentaire de nature générale. À notre avis, les besoins en services commerciaux vont croissant, mais les ressources qu'on y affecte ne progressent pas dans la même mesure ni au même rythme. J'aimerais que vous gardiez ceci à l'esprit pour la suite de mon exposé.

Permettez-moi de commencer par les services commerciaux offerts à l'étranger. Je fais ici allusion, pour l'essentiel, aux services commerciaux offerts dans les missions, surtout par les délégués commerciaux. Les ressources disponibles sont essentiellement des ressources humaines: les délégués commerciaux eux-mêmes. Dans l'ensemble, les délégués commerciaux sont bien vus du milieu des affaires. Nous avons reçu des commentaires favorables à leur endroit et, pour nous, nous avons été satisfaits quand nous avons eu à traiter avec eux.

Après cette remarque préliminaire sur les délégués commerciaux, permettez-moi de décrire l'autre côté de la médaille. En effet, si nous sommes d'avis qu'ils offrent un bon service et qu'ils sont plutôt compétents, l'opinion

[Texte]

business community that the services provided by trade commissioners have generally deteriorated from some point in the past. This is always interesting, because what the point in the past actually is depends who you talk to.

Whether it might be attributed to increased demand on trade services without an increase in resources or whether it is a selective memory recalling only the good things about 5 years or 10 years ago that does not remember the things that were not so good about 5 and 10 years ago is a debatable point. But the impression is out there that the trade services that were provided by trade commissioners in the past was better than what is now. There is an impression that the trade commissioners do not have sufficient time available to meet the needs of companies, and that seems to be the overwhelming concern. There is also a view that the knowledge of some trade commissioners of Canadian industry and the information requirements of companies is somewhat limited, and that large companies and large projects receive much greater attention than smaller companies whose opportunities are more modest.

• 1540

I should qualify that by stating that in the case of the United States some of these things are quite different. For example, with the case of large projects, there just are not that many that trade commissioners get involved in in the United States; therefore, the U.S. is looked upon quite differently.

It is also suggested that trade commissioners are moved too frequently. Four to five years seems to be the suggested length of time that companies feel a trade commissioner should be in one particular post in order to become acquainted, oriented toward that market, and be able to be there long enough to provide good, solid advice to Canadian companies.

Demands on trade commissioners of government administration and the organization of missions by various levels of government are pointed to quite frequently as being causes for perhaps some of the overload that trade commissioners appear to work under. The number of missions, particularly by provincial and now municipal governments, appears to be increasing, thus reducing the time available to assist individual exporters.

Now, underlying some of the comments concerning the knowledge and skills of trade commissioners appears to be a feeling that the consolidation of trade into the Department of External Affairs might be turning some of the trade commissioners from a marketing orientation towards perhaps a bilateral trade generalist type of orientation.

I will now turn to the allocation of resources, mainly trade commissioners. Resources in our view should be

[Traduction]

semble assez répandue au sein du milieu des affaires que les services qu'ils assurent se sont dans l'ensemble dégradés par rapport à ce qu'ils étaient autrefois. Quant à ce que autrefois veut dire, cela dépend de la personne à laquelle vous vous adressez.

Quant à savoir si cela est attribuable à une augmentation de la demande en services commerciaux, sans augmentation parallèle des ressources, ou si cela tient simplement au caractère sélectif de la mémoire qui ne se souvient que des bonnes choses d'il y a cinq ou 10 ans et occulte les moins bons souvenirs, on pourrait en débattre. Ce qui importe, c'est que les gens du milieu ont l'impression que les délégués commerciaux offraient de meilleurs services commerciaux dans le passé que maintenant. On a l'impression qu'ils ne disposent pas assez de temps pour répondre aux besoins des entreprises, et cela semble être le problème primordial. Certains sont aussi d'avis que les connaissances que certains délégués commerciaux ont de l'industrie canadienne et des besoins en information des entreprises sont assez limitées, et qu'on accorde beaucoup plus d'attention aux grandes entreprises et aux projets importants qu'aux entreprises plus petites dont les possibilités sont plus modestes.

Je dois préciser ici que les choses sont assez différentes en ce qui concerne les États-Unis. C'est ainsi que les délégués commerciaux ne sont pas impliqués dans un grand nombre de projets importants aux États-Unis. Ceux-ci sont traités de façon sensiblement différente.

On laisse également entendre que les délégués commerciaux sont trop souvent mutés. Les entreprises sont d'avis qu'ils devraient rester en poste dans une mission donnée de quatre à cinq ans, le temps de s'y habituer et d'acquérir une bonne connaissance du marché. En y restant suffisamment longtemps, ils pourraient donner de bons conseils aux sociétés canadiennes.

Les tâches administratives et l'organisation de missions des divers niveaux de gouvernements qu'on demande aux délégués commerciaux sont assez souvent dénoncées comme pouvant être l'une des causes de la surcharge de travail dont semblent souffrir les délégués commerciaux. Il semble y avoir une augmentation du nombre de missions, en particulier des gouvernements provinciaux et même municipaux maintenant, ce qui réduit le temps dont disposent ces délégués pour aider les exportateurs seuls.

Il semble également que certains des commentaires sur les connaissances et les compétences des délégués commerciaux soient soustendues par l'impression que le regroupement des fonctions commerciales au ministère des Affaires extérieures a pour conséquence que certains délégués commerciaux délaissent une orientation de commercialisation pour en adopter une plus générale de commerce bilatéral.

J'en viens maintenant à la répartition des ressources, c'est-à-dire surtout des délégués commerciaux. À notre

[Text]

directed toward markets where these types of trade services are really needed and where long-term prospects exist, markets where language, culture, and business practices pose new and significant challenges, where government is an active participant in import decisions, where buyers must be actively sought out, and where competition is great. There may be little relationship between the needs of exporters and the current value of exports to a particular market; therefore, using statistics as a guide for allocating human resources in our view is not an appropriate approach.

Let us look at trade services within Canada. Basically, they are generally providing information on markets and opportunities to Canadian business and providing support for market development. The ability of government to meet the information needs of exporters is a formidable challenge, and it is one that we do not dismiss or take lightly. Different companies have different needs for different markets at different times, and how you satisfy these various requirements is not easy, nor do we underestimate it.

At the most basic level, it is a very general information requirement that covers the world. The *Canadexport* publication appears to be doing a fairly good job in that regard. In addition, the pocket guides published by External are good as an introduction to particular markets. Beyond that, companies are looking for information on prospective buyers. Some of that is available in Ottawa. More likely, it would be requested from the posts. Seminars and conferences play a useful role, and the marketplace program also has been viewed successfully by the business community that we have been involved in. The fact that we are involved in that program has nothing to do with that comment.

When one moves up the ladder a little in terms of companies that are becoming a bit involved in a particular market, to some extent they look for economic, political, commercial developments, information on those types of activities within particular markets. That is not generally available from External. It is there in many cases, but it does not get out all that well; and identifying the particular markets or the particular public to send it to, the appropriate lists, seems to be the major problem. Some of that information is available through private business or trade councils, but the difficulty there is that it is distributed only to their members, and there is a very large segment of possible users of that information that do not receive it.

[Translation]

avis, il faudrait affecter ces ressources surtout sur les marchés où on a vraiment besoin de ce type de services commerciaux, où il y a des possibilités à long terme, sur les marchés où la langue, la culture et les usages des milieux des affaires présentent des défis nouveaux et importants, sur les marchés où le gouvernement participe activement aux décisions d'importation, aux marchés sur lesquels il faut chercher attentivement les acheteurs et où il y a beaucoup de concurrence. Le degré de corrélation entre les besoins des exportateurs et la valeur actuelle des exportations sur un marché donné n'est pas nécessairement très élevé. À notre avis, on ne devrait donc pas se fier aux statistiques pour l'affectation des ressources humaines.

Venons en maintenant aux services commerciaux offerts au Canada. Il s'agit généralement de fournir aux entreprises canadiennes des renseignements sur les marchés, sur les possibilités qui se présentent et d'offrir de l'aide pour le développement des marchés. Le fait d'être capable, pour le gouvernement, de répondre aux besoins en renseignements des exportateurs constitue un défi formidable et nous en mesurons toute l'importance. Les entreprises ont chacune leurs besoins particuliers, pour des marchés distincts et à des moments différents. Il n'est pas facile de répondre à ces diverses exigences. Nous ne sous-estimons pas cette tâche.

Au niveau le plus élémentaire, on a besoin de renseignements très généraux sur le monde entier. Dans ce domaine, la publication *Canadexport* semble bien atteindre cet objectif. On dispose de plus des guides de poche que publient les Affaires extérieures. Ils donnent une bonne vue d'ensemble des marchés qu'ils décrivent. Les entreprises qui veulent plus de détails cherchent des renseignements sur des acheteurs éventuels. Ces renseignements sont parfois disponibles à Ottawa, mais il est plus probable qu'il faudra les demander aux missions. Les séminaires et les conférences s'avèrent aussi utiles à ce niveau. Le milieu des affaires a également une image positive du programme des marchés auquel nous avons participé. Ce commentaire n'a rien à voir avec le fait que nous y avons participé.

Quand les entreprises commencent à être présentes sur un marché donné, elles essaient dans une certaine mesure d'obtenir des renseignements de nature économique, politique, de se tenir informées des développements commerciaux dans les secteurs qui les intéressent sur ce marché. Ce sont des renseignements qu'on ne peut pas en général se procurer auprès des Affaires extérieures. Ces renseignements sont pourtant souvent là, mais ils ne sont pas bien diffusés. Le principal problème semble être de bien cerner les marchés concernés, ou le public intéressé à qui il faudra les faire parvenir. C'est un problème de listes d'expédition. On peut se procurer certains de ces renseignements auprès des entreprises ou des chambres des métiers, mais le problème dans ce cas est que ces organismes ne les diffusent qu'auprès de leurs membres. Il y a donc un grand nombre d'utilisateurs éventuels qui ne reçoivent pas ces renseignements.

[Texte]

Information requirements tend to be sector specific. Now, just in the last day we have received fairly extensive information from the department that outlines the post analysis, and we understand that the data base that is being developed, I think, may well go some way towards identifying sector specific information. The challenge then is to be able to get that information out to companies. And we do not underestimate the difficult of doing that.

Larger companies seem to be able to overcome this, or those that are close to Ottawa can overcome this. Primarily they can do that because they have the resources to do a lot of the research on their own; by being near to Ottawa they can develop the personal relationships with people within the department, and therefore they can keep themselves up to date by frequent contact with the department. That is not that easy for smaller companies, particularly if they are located in the extremities of the country.

Let me just clarify a couple of points. First of all, as I mentioned earlier with regard to the trade commissioner service, much of what I have commented on here is not as relevant for the United States market as it is for other offshore markets. Companies I think by and large look upon the U.S. market as quite different from other offshore markets. The requirements are not quite as great; the difficulties are not as great.

The second point is that seminars and conferences are really being held in abundance and the distribution is not that good. Toronto and to some extent Montreal are saturated; Vancouver is saturated with regard to Asia-Pacific. The rest of the country tends to have to travel to receive the information that is provided in seminars and conferences in Toronto, Montreal, and to some extent Vancouver. In addition, a lack of co-ordination and an overabundance of programs tends to dilute the effectiveness.

Now, I am not suggesting that External Affairs is running all of these conferences. That is not the case at all. External Affairs is in fact running less than I think they had in the past. The problem is that everybody else is doing it. External Affairs cannot stop an organization or a province from holding a seminar or a conference, but perhaps External Affairs could take some lead in bringing the provinces and private sector bodies together to plan a seminar and conference program for the next year. The participation that External Affairs puts into these conferences in terms of bringing back trade commissioners, in terms of providing financial support, could well be the lever that the department uses to try and

[Traduction]

Les besoins de renseignements tendent à porter sur des secteurs donnés. Nous venons juste de recevoir du ministère au cours des derniers jours, des renseignements assez complets, qui mettent l'accent sur l'analyse des missions. Nous croyons comprendre que la banque de données qu'on élabore actuellement pourra mieux permettre de trouver des renseignements propres à certains secteurs. Le défi auquel on fait face ici est d'acheminer ces renseignements auprès des entreprises. Nous ne sous-estimons pas la difficulté que cela représente.

Les grandes entreprises, ou celles qui sont situées près d'Ottawa, peuvent contourner cette difficulté. Si les grandes entreprises y parviennent, c'est qu'elles disposent de ressources pour faire beaucoup de recherche elles-mêmes. Quant aux entreprises situées à proximité d'Ottawa, elles peuvent établir des relations personnelles avec les fonctionnaires du ministère et tenir leurs renseignements à jour en s'adressant souvent à ses fonctionnaires. Cela n'est pas aussi facile pour les petites entreprises, surtout si elles sont situées aux extrémités du pays.

Permettez-moi de préciser certains éléments. Tout d'abord, ainsi que je l'ai déjà dit à propos des services offerts par les délégués commerciaux, une bonne part des commentaires que je viens de vous faire n'a pas la même pertinence pour le marché américain que pour les autres marchés étrangers. Dans l'ensemble, le marché américain est, aux yeux des entreprises, sensiblement différent des autres marchés étrangers. C'est un marché moins exigeant, et il est plus facile à pénétrer que les autres.

En second lieu, on organise énormément de séminaires et de conférences, mais leur répartition géographique n'est pas si bonne que cela. Toronto et, dans une certaine mesure, Montréal en sont saturées; c'est aussi le cas de Vancouver en ce qui concerne l'Asie et le Pacifique. Si vous habitez ailleurs au pays, vous devrez vous déplacer pour avoir accès aux renseignements diffusés lors de ces séminaires et conférences tenus à Toronto, Montréal et dans une certaine mesure à Vancouver. Le manque de coordination et la surabondance de programmes tendent, de plus, à atténuer leur efficacité.

Je ne prétends pas que les affaires extérieures organisent toutes ces conférences. Ce n'est pas du tout le cas. Je crois en vérité que le ministère en organise même moins qu'auparavant. Le problème, c'est que tous les autres en organisent. Le ministère des Affaires extérieures ne peut pas empêcher une organisation ou une province de tenir un séminaire ou une conférence. Il pourrait peut-être par contre amener les provinces et le secteur privé à collaborer pour planifier un programme de séminaires et de conférences pour l'an prochain. Le ministère qui participe à ces conférences en faisant venir ses délégués commerciaux et en fournissant une aide financière pourrait bien se servir de cette participation pour exercer

[Text]

bring about a degree of rationalization and co-ordination in this whole conference and seminar problem that I think we have.

Let me turn to support for market development, particularly through the PEMD fairs and missions program. The consolidation of PEMD and PPP programs I think was a positive step. The concomitant reduction of funding is certainly open to question, and a number of Canadian companies are a bit concerned, perhaps as much wondering how this whole thing is going to be put into effect in terms of the reduction of funding, because that is just now beginning to take effect. I guess our view is that given the reality of that reduction, perhaps the direction of the program might have been toward areas where the costs of market development are quite high, particularly for smaller and medium-sized companies. The costs, of course, are a lot higher when you are attempting to develop an offshore market in Asia-Pacific or Africa or the Middle East or eastern Europe than they are, for example, in the United States.

Participation and support for foreign trade fairs and offshore missions generally receives a favourable response by business. Recent changes to both of those programs have been positive. The targetting of federal government involvement in specific affairs and the decision to limit financial support to the first two occasions a company participates in a particular fair is supportable. I think it was a positive step.

The department has also made a number of efforts to limit and target its missions abroad. In our view, sector-specific missions are generally more beneficial and easier to organize than horizontal missions. That is particularly the case when the objective is to introduce new companies to a market.

The pressure posed by missions on posts is still a problem. We believe a number of posts are overloaded, and the problem may not lend itself to easy solutions. It is not very easy for the federal government to tell provinces or municipalities that they should not have a particular mission when the particular province decides they want to go to Thailand or Hong Kong or wherever it might be, but I think some attempt has to be made to control this. Either that, or the necessary resources should be allocated to fulfil the trade function. One of the concerns is that companies that are operating independent of a mission at the time a mission is in a country should not bear the brunt for the penchant of government to run a lot of missions, and to some extent that is happening. If you have a mission that is going into Hong Kong, it ties up the post and the individual who happens to be operating on his or her own simply is not going to get much attention.

[Translation]

des pressions afin de rationaliser et de mieux coordonner toutes ces activités de conférences et de séminaires.

J'en viens maintenant à l'aide fournie pour le développement des marchés en particulier grâce au Programme de développement des marchés d'exportations dues et au Programme des foires et des missions commerciales. Le regroupement du PDME et du PPP a été un pas dans la bonne direction. On peut certainement s'interroger sur la réduction du financement qui en est résulté. Beaucoup d'entreprises canadiennes sont un peu inquiètes, se demandant peut-être surtout où cette réduction des fonds disponibles va se faire sentir, car elle entre tout juste en vigueur. Nous sommes d'avis, étant donné la réalité de cette réduction, que le programme devrait peut-être maintenant surtout venir en aide aux secteurs dans lesquels les coûts de développement de marchés sont assez élevés, surtout pour les petites et les moyennes entreprises. Il en coûte, bien sûr, beaucoup plus cher pour essayer de développer un marché à l'étranger, que ce soit en Asie, dans le Pacifique, en Afrique, au Moyen-Orient ou en Europe de l'Est, que ce ne l'est, par exemple, aux États-Unis.

Le milieu des affaires accueille en général bien l'aide fournie pour la participation à des foires commerciales étrangères et pour l'organisation de missions à l'étranger. Des modifications apportées récemment à ces programmes ont été positives. Le milieu des affaires accepte que le gouvernement fédéral restreigne la participation à des domaines précis et limite son aide financière aux deux premières participation d'une entreprise à une foire donnée. Je crois que c'est là un pas dans la bonne direction.

Le ministère a également consacré beaucoup d'efforts pour limiter ses missions à l'étranger et leur donner des objectifs précis. A notre avis, des missions s'intéressant à des secteurs précis sont en général plus avantageuses et plus faciles à organiser que les missions de type horizontal. C'est en particulier le cas quand il s'agit de permettre à des nouvelles entreprises de pénétrer un marché.

La charge que les missions imposent toutefois aux services commerciaux à l'étranger reste un problème. Nous croyons que nombre de services commerciaux sont surchargés, et il se peut fort bien que ce problème ne soit pas facile à régler. Nous réalisons qu'il n'est pas très facile pour le gouvernement fédéral de dire aux provinces ou aux municipalités qu'elles ne doivent pas mettre sur pied une mission donnée si une province a décidé de se rendre en Thaïlande, à Hong Kong, ou n'importe où ailleurs. Je crois toutefois qu'il faut s'efforcer d'exercer un contrôle dans ce domaine. Il faut ou bien réduire cette charge pour les services commerciaux ou leur affecter les ressources dont ils ont besoin pour remplir leur mission commerciale. L'un des problèmes qui se posent est que les entreprises qui prospectent seules un marché au moment où une mission commerciale est en visite dans un pays ne devraient pas subir le contrecoup de la tendance du

[Texte]

Nobody is blaming the post for that. They cannot split themselves too many ways.

Let us just look for a moment at co-ordination and liaison, particularly between the department and other departments and the provinces and the private sector groups. There have been some positive developments in recent years. Certainly we see a much closer co-operation between the federal government and the provinces in terms of trade development activities, and in terms of private sector organizations our relationship has been very good.

• 1550

One area where greater co-ordination could take place is in the development and maintenance of an accurate and up-to-date data base of Canadian companies. We think there are probably at least four separate data bases that try to track Canadian companies, some or all of which might be involved in export activities. One would think that with the developments in data bases and computers in recent years, it should be possible to merge them to provide one central data base containing the information necessary for each department.

There is also an apparent lack of co-ordination and liaison between the department and other departments, particularly DRIE. That is getting better in our view. We think there is still a ways to go. I think looking back a little, the transfer of the trade function to External, together with the merger of what remained of Industry, Trade and Commerce with DREE, created a significant upheaval particularly in the new DRIE department. What happened was that External was left with little in the way of sector support. As a result, it began to build some of its own sector expertise in certain areas. That is an area of duplication we think might be resolved; perhaps it should go back to the original concept of the sector expertise being resident in the departments concerned.

The trade functions in DRIE regional offices are another area of duplication that may not need to exist. Most provinces provide similar types of services and could undertake the full trade information and services role at a marginal increased cost. It does not appear necessary to have federal trade offices across Canada either within DRIE or as autonomous offices.

[Traduction]

gouvernement à organiser nombre de missions. C'est dans une certaine mesure ce qui se produit. Si une mission commerciale est en visite à Hong Kong, elle accapare le service commercial. Le délégué commercial ne pourra pas alors accorder beaucoup d'attention à la personne qui prospecte seule. Personne ne blâme le délégué commercial pour cela. Il ne peut pas se couper en deux.

Abordons maintenant rapidement les problèmes de coordination et de liaison, surtout entre le ministère des Affaires extérieures et les autres ministères, ainsi qu'entre le ministère et les provinces et les groupes du secteur privé. Nous avons été témoins d'améliorations au cours des dernières années. La coopération est certainement plus étroite entre le gouvernement fédéral et les provinces en ce qui concerne les activités de développement du commerce. Quant aux relations avec les organisations du secteur privé, elles ont été très bonnes.

Un domaine dans lequel il serait possible de mieux coordonner les activités est l'élaboration et l'entretien d'une bande de données précises et à jour des entreprises canadiennes. Il doit y avoir au moins quatre banques de données distinctes qui essaient de dresser la liste des entreprises canadiennes dont certaines ou toutes pourraient s'adonner à l'exportation. On pourrait s'imaginer qu'avec les progrès réalisés au cours des dernières années dans les domaines des banques de données et des ordinateurs, il serait possible de fusionner celles-ci pour disposer d'une banque de données centrale qui regrouperait tous les renseignements nécessaires à chaque ministère.

Il semble aussi y avoir un manque apparent de coordination et de liaison entre le ministère des affaires extérieures et d'autres ministères, en particulier le MEIR. Nous sommes d'avis que même s'il y a eu des améliorations, il reste encore des progrès à réaliser. Je crois, en faisant un retour en arrière, que le transfert de la fonction commerciale aux Affaires extérieures, intervenu en même temps que la fusion de ce qui restait d'industrie et commerce et du MEER, a créé un bouleversement important, surtout au sein du nouveau MEIR. Le ministère des Affaires extérieures se retrouvait alors avec peu de ressources pour l'aide sectorielle. C'est pourquoi il a commencé à développer sa propre expertise dans certains secteurs. Nous croyons qu'il faudrait faire disparaître ce dédoublement des compétences en revenant peut-être au premier concept voulant qu'on retrouve la compétence nécessaire dans un secteur au sein des ministères concernés.

Les fonctions commerciales qu'assurent les bureaux régionaux du MEIR sont un autre exemple de dédoublement de services qui ne devrait pas exister. La plupart des provinces offrent des types de services comparables et pourraient assumer la totalité de la fonction de renseignements et de services commerciaux à un coût qui n'augmenterait que légèrement. Il ne semble pas nécessaire d'avoir des bureaux commerciaux fédéraux

[Text]

The relationship between External and private sector associations in trade development activities is fairly good. In our particular case we have worked closely with the department on a number of programs: conferences, seminars, marketplace programs, various studies. We think those examples could point the way to even greater co-operation between the department and private sector organizations, whether it is the chamber or other private-sector organizations.

The resources that could be saved by removing some or all of the areas of duplication could well be used to increase the resources allocated to posts and upgrading the information to and support for Canadian companies wishing to pursue new market opportunities.

Just to close, let me say that the comments in this paper do not represent a full or in-depth assessment of the trade services offered by government. What is required in our view is a much more detailed study that has as its primary objective the assessment of services needed by companies and those provided by governments. We are not familiar with a study of that sort in the past ten years. The Hatch report in 1979, while it was a very extensive report, devoted only 4 of 30 pages to export marketing and promotion. Most of it dealt with financing or related topics.

An in-depth assessment of the trade services business requires—the services currently provided by government—and alternative approaches could usefully be undertaken at this point in time. We have gone through in the last five years or so a great deal of reorganization, merging, shifting. I think it is time for us to take a close look at what we have ended up with, and whether it is meeting the needs of Canadian companies.

Mr. Axworthy: I would like to pursue with the representatives of the chamber a couple of concerns that bear substantially on our position in the trade market. Obviously any series of measures, programs, structures have to be related to results. What has disturbed me is that in every single area of export trade in the world, with the exception of the United States, our trade has fallen off substantially, in some areas drastically. We had the worst record of any industrialized country in trading with the Third World. I think our drop-off in export trade is close to 30%. In Europe it has dropped off by close to 22%. In Japan, where we used to have a surplus, we now have a huge deficit.

[Translation]

à travers le Canada, que ce soit des bureaux du MEIR ou des bureaux autonomes.

Les relations entre le ministère des Affaires extérieures et les associations du secteur privé sont assez bonnes dans le domaine du développement commercial. En ce qui nous concerne, nous avons travaillé étroitement avec le ministère sur un certain nombre de programmes, participant à des conférences, des séminaires, des programmes sur les marchés et diverses études. Nous sommes d'avis que ces exemples pourraient montrer la voie pour une coopération encore plus grande entre le ministère et les organisations du secteur privé, qu'il s'agisse de la Chambre de commerce du Canada ou d'autres organisations du secteur privé.

Les ressources qu'on pourrait épargner en faisant disparaître certains ou tous les doubléments de fonctions pourraient permettre d'augmenter celles des missions, d'améliorer les renseignements diffusés auprès des entreprises canadiennes et de venir en aide à celles qui souhaitent explorer de nouvelles possibilités de marché.

Pour terminer, permettez-moi de préciser que ces commentaires ne prétendent pas être une évaluation complète détaillée des services commerciaux offerts par le gouvernement. Nous croyons qu'il faudrait procéder à une étude beaucoup plus détaillée dont l'objectif premier serait de déterminer les services dont ont besoin les entreprises et ceux fournis par les gouvernements. Nous n'avons pas eu connaissance d'une étude de cette nature au cours des 10 dernières années. Le rapport Hatch de 1979, rapport très élaboré, ne consacrait que 4 pages sur 30 à la commercialisation et à la promotion des exportations. Il portait surtout sur les questions de financement et celles qui y sont rattachées.

Il serait fort utile de procéder maintenant à une évaluation en profondeur des services commerciaux dont ont besoin les entreprises, les services actuellement fournis par le gouvernement et des autres approches qui pourraient être utilisées. Nous avons connu tant de réorganisations, de fusions et de mouvements divers au cours des cinq dernières années que nous croyons qu'il serait temps d'étudier attentivement le résultat obtenu et de voir s'il répond aux besoins des entreprises canadiennes.

M. Axworthy: J'aimerais aborder avec les représentants de la Chambre certaines questions qui concernent surtout notre situation commerciale. Il est bien évident que toutes les mesures, les programmes et les structures doivent donner des résultats. Ce qui me met mal à l'aise, c'est de constater que dans tous les domaines du commerce à l'exportation dans le monde à l'exception de celui avec les États-Unis, nos échanges commerciaux ont diminué de façon importante et même de façon dramatique dans certains domaines. Notre performance est la pire de tous les pays industrialisés dans les échanges commerciaux avec le Tiers monde. Je crois que nos exportations ont chuté de près de 30 p. 100. En Europe, elles sont tombées de près de 22 p. 100. Alors que nous étions habitués à enregistrer

[Texte]

[Traduction]

un surplus avec le Japon, nous avons maintenant un déficit énorme.

• 1555

Surely something is wrong when the substantial decline of export trade around the world, with the one exception of the United States, has been a consistent pattern in the last two to three years. What is the view of the chamber on that very serious and very drastic experience?

Mr. Seitz: Let me first of all say that I think one of the things about which we make a serious mistake in Canada is looking at the 30% of our GNP that goes to exports and claiming as a result of this that we are a trading nation. We are not a trading nation. Take out the United States and what are you left with? You are left with something less than 10% of our GNP going to exports. In our view, the United States is not really an export market. It is not seen as an export market by Canadian companies, but as an extension of the domestic market. I think looking at exports as less than 10% of our GNP is a much clearer reflection of the degree to which we in this country are really a trading nation.

If you then take that the next step further and look at the nature of those exports to many of the other countries of the world outside the United States, they are heavily, heavily dominated by resource products. Resource products in the past have not really called for a great deal of international marketing expertise. To a large extent in the past, you simply provided the product and ensured that you delivered it to the market abroad and got it there, and billed them in U.S. dollars or whatever it might be for that particular product. It really did not create a great degree of international marketing expertise in this country.

I think one of the problems we have in this country is that we really do not have a lot of companies that are international marketers. If you look at Third World markets, for example, where we do very well, Third World markets tend to be in major areas of infrastructure development. Many Third World countries are faced with serious problems, particularly with commodity prices and energy prices. As a result, the only way you get infrastructure projects in there right now is by providing some fairly attractive financing. It is tough for us to do that because we really do not have the kind of treasury that can compete with some of the Europeans and the United States.

It is a basic problem and I think one of the things we have to look at in this country is not a short-term solution to it. We have a major problem in trying to create international marketing expertise among Canadian companies, because I do not think it is there very much, by and large.

Il y a sûrement quelque chose qui ne va pas quand on constate que cette diminution importante du commerce à l'exportation à travers le monde a été constante au cours des deux ou trois dernières années, à l'exception des États-Unis. Que pense la Chambre de commerce de ce problème très sérieux et très grave?

M. Seitz: Permettez-moi d'abord de vous dire que je crois que nous avons fait une grave erreur au Canada en disant que 30 p. 100 de notre MNP est exporté, et en concluant que nous étions une nation commerçante. Nous ne sommes pas une nation commerçante. Si vous retirez la part qui va aux États-Unis, que reste-t-il? On constate alors que moins de 10 p. 100 de notre PNB est exporté. À notre avis, les États-Unis ne sont pas vraiment un marché d'exportation. Aux yeux des entreprises canadiennes, ce n'est pas un marché d'exportation, mais plutôt un prolongement du marché intérieur. Je crois qu'il est beaucoup plus juste de retenir que 10 p. 100 de notre PNB est exporté pour déterminer dans quelle mesure nous sommes vraiment une nation commerçante.

Si nous regardons maintenant plus en détail la nature de ces exportations à destination des autres pays du monde, États-Unis non compris, on constate qu'il s'agit pour l'essentiel de produits de ressource. Par le passé, ces produits n'ont pas vraiment nécessité beaucoup de compétences internationales en commercialisation. Il suffisait dans une large mesure de fournir le produit, de s'assurer que vous le livriez bien sur le marché étranger, puis de le facturer en dollars américains ou dans la devise habituelle pour ce produit. Cela ne générerait pas vraiment un degré élevé de compétence en commercialisation internationale dans notre pays.

Un des problèmes auxquels nous faisons face, à mon avis, est que nous n'avons pas beaucoup d'entreprises canadiennes qui soient spécialisées en commercialisation internationale. Si vous regardez ce qui se passe, par exemple, sur les marchés du Tiers monde où nous réussissons très bien, vous constaterez que ces marchés se retrouvent surtout dans les grands domaines du développement d'infrastructure. Beaucoup de pays du Tiers monde font face à des problèmes graves à cause du prix des produits et de l'énergie. Cela fait que la seule façon d'emporter des projets d'infrastructure pour l'instant est d'offrir une forme de financement assez attrayante. Cela nous est difficile parce que nous ne disposons pas des liquidités nécessaires pour faire concurrence à certaines pays européens et aux États-Unis.

C'est là un problème fondamental, et je crois que nous devons nous efforcer d'y trouver une solution qui ne vise pas que le court terme. Nous devons nous efforcer de disposer dans les entreprises canadiennes d'une compétence en commercialisation internationale parce que, en général, cette compétence n'est pas là.

[Text]

Mr. Axworthy: As a supplementary on that point, as a chamber that has a close liaison with External Affairs, Trade, DRIE and others who are in the business, can you explain, taking into account the situation you just described of our falling export markets around the world and the necessity of substantially upgrading our performance in our industries, why it is that in the PEMD program there has been a 33% cut, in the EDC there has been a cut from \$313 million to \$26 million, and even in the trade development activities there has been a cut-back from \$66 million to \$57 million at a time when it should be growing?

Why are we substantially cutting back all our trade promotion, trade development, and trade marketing programs at a time when our trade markets are falling around the world and we should in fact be providing substantially improved incentives to developing trade and export markets? What is the rationale for that?

Mr. Seitz: I am not really sure we are the ones to answer that question. I should be the one asking that question.

Mr. Axworthy: We are going to have an opportunity to ask. I am asking whether it makes any sense from your point of view. You are in liaison with these people, I am not.

Mr. Seitz: You know the people we are in liaison with really tend to be people within the department. They are probably less happy with the cut-backs than the business community is, or at least as unhappy with the cut-backs.

I think there are a couple of things that probably should be looked at. Any business organization in this country, anybody in this country, has to take seriously the problem we are faced with in terms of the deficit the Canadian government has. Business has by and large said that everybody has to pay a price to try to control that deficit. In our view, we would certainly hope there might have been other ways to try to control that deficit, but it is very difficult for us to say on the one hand control the deficit but on the other hand do not cut back anything in the area of trade.

Even if one takes the reality of cut-backs, I think there may well be ways in which one can look at the reallocation of resources that might in fact meet that concern you had expressed earlier—what is happening to Canadian exports outside the United States in the rest of the world.

• 1600

Frankly, I have a problem with the general principle that says a company from Toronto wishing to develop a market in Chicago or Dallas can receive funding to help develop that market and the same company cannot receive funding to develop a market in Vancouver. In principle, there is something I just cannot see in that.

[Translation]

M. Axworthy: J'ai une autre question à vous poser à ce sujet. En tenant compte de ce que vous venez de nous dire sur l'effondrement de nos marchés d'exportation dans le monde et sur la nécessité d'améliorer nettement la performance de notre entreprise, pourriez-vous me dire, vous qui travaillez en liaison étroite avec les Affaires extérieures, le MEIR et d'autres organismes gouvernementaux à vocation économique, pourquoi le budget du PDME a été réduit de 33 p. 100, celui de la SEE est passé de 313 millions à 26 millions de dollars, et pourquoi même les activités de développement commercial ont subi des coupures de 66 à 57 millions de dollars, alors qu'on devrait enregistrer des augmentations?

Pourquoi procédons-nous à de telles coupures dans tous nos programmes de promotion, de développement du commerce et de commercialisation, alors que nos marchés s'effritent partout à travers le monde et que nous devrions au contraire offrir de meilleurs stimulants pour développer ces marchés? Où est la logique dans tout cela?

M. Seitz: Je ne suis pas sûr que ce soit à moi de répondre à cette question. Ce serait plutôt à moi de la poser.

M. Axworthy: Nous allons avoir la possibilité de la poser. Je me demande si, à votre avis, cela a du sens. Vous êtes en relation avec les gens qui prennent cette décision, pas moi.

M. Seitz: Vous savez, les gens avec qui nous sommes en relation sont surtout des fonctionnaires. Ils sont probablement encore moins satisfaits des coupures que le milieu des affaires ne l'est, ou tout au moins aussi insatisfaits.

Je crois qu'il faudrait se pencher sur un certain nombre de choses. Toute organisation du milieu des affaires dans ce pays, tout le monde dans ce pays devrait prendre sérieusement le problème posé par le déficit du gouvernement canadien. Le milieu des affaires a répété à tout vent que tout le monde doit payer le prix du contrôle de ce déficit. Nous aimerions certainement qu'il y ait d'autres moyens de le contrôler, mais il nous est très difficile de dire, d'un côté, qu'il faut exercer un contrôle du déficit et, de l'autre, ne pas procéder à des coupures dans le domaine du commerce.

Je crois par contre que si l'on admet que ces coupures sont une réalité, on pourrait fort bien réaffecter les ressources dont on dispose pour aborder le problème que vous avez évoqué plus tôt: qu'advient-il des exportations canadiennes dans le reste du monde, en dehors des États-Unis?

J'ai franchement du mal à comprendre le principe voulant qu'une entreprise de Toronto qui souhaite développer un marché à Chicago ou à Dallas puisse recevoir une aide financière pour développer ce marché et que la même compagnie n'ait pas le droit à la même aide pour développer un marché à Vancouver. Il y a quelque chose que je ne saisis pas dans ce principe.

[Texte]

In addition, I do not think the kind of support provided by a PEMD program is as important to a company trying to develop a market in the United States as it is to a company trying to develop a market in China, Japan, Korea, India or Africa.

I think if we are going to be going through this reduction, we probably could be doing a better job of targeting the remaining resources, to try to assist companies to develop that greater international marketing expertise which I think is quite lacking in this country with the resources remaining. I do not know about the resources devoted to trade commissioners in the United States, but, in my view, if I were trying to sell to the United States, I think I could probably do it without the help of a trade commissioner to a much greater extent than if I am trying to develop a market in Korea or Africa. As a result, I think we need to look at much better targeting of the remaining resources, given the reality of the cut-backs.

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, if I could pick up on those two points, I hope we can come back and ask another round. If I can be blunt about it, you seem to be a little ambivalent about whether we should be exercising deficit control at the expense of expanding trade. It seems to me that trade, as we at least like to acknowledge it, is a way we make money for this country. Why would we be sanctioning the kind of market development programs designed to create wealth and justify it simply as a deficit cutting measure? Perhaps my economics are wrong, but I assume if there were more Canadian businesses selling more goods abroad, there would be more tax dollars to reduce that deficit.

Mr. Seitz: There is no question about that. I think we look at government spending as being of various sorts. One measure is something quite akin to an investment by a company. From our point of view, government spending on trade development is much more of an investment than certain other elements of government expenditures. We certainly would have hoped that in efforts to reduce the deficit, targeting would have been the major criterion used to determine the areas where government spending is an investment.

Mr. Axworthy: Could I get you to be a little more explicit? Because of the cut-backs and the need to target, were you suggesting it would be a far more effective or efficient use of the existing export trade programs if we substantially reallocated from the emphasis in the American markets to markets in Asia, the Pacific Rim, Europe, and the Third World?

Mr. Seitz: Yes.

Mr. Axworthy: Thank you.

[Traduction]

Je ne crois pas, de plus, que le genre d'aide fournie par le PDME ait la même importance pour une entreprise qui essaie de développer un marché aux États-Unis que pour une entreprise essayant de développer un marché en Chine, au Japon, en Corée, en Inde ou en Afrique.

Je crois que si nous devons vivre avec ces réductions, nous obtiendrions probablement de meilleurs résultats en consacrant les ressources qui nous restent à essayer de venir en aide aux entreprises qui s'efforcent d'acquérir une plus grande compétence en commercialisation internationale. Je crois que c'est surtout ce qui nous manque. Je ne sais pas de quelles ressources disposent les délégués commerciaux aux États-Unis, mais il me semble que si je devais vendre quelque chose aux États-Unis, je pourrais probablement le faire sans l'aide d'un délégué commercial beaucoup plus facilement que si je m'efforçais de développer un marché en Corée ou en Afrique. C'est pourquoi je crois que nous devrions nous efforcer, étant donné la réalité des coupures, de mieux affecter les ressources qui nous restent.

M. Axworthy: Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais revenir sur ces deux points avant de passer à un autre sujet. Si vous me permettez d'être direct, vous semblez hésiter à trancher entre le contrôle du déficit et l'augmentation du commerce. Il me semble que le commerce, tel que nous le percevons d'habitude, est un moyen qui permet à ce pays de faire de l'argent. Pourquoi devrions-nous amputer des programmes de développement de marché conçus pour générer des richesses et le justifier tout simplement dans le cadre des mesures de réduction du déficit? Mes connaissances en économie sont peut-être erronées, mais je suppose que s'il y avait davantage d'entreprises canadiennes à vendre davantage de produits à l'étranger, nous disposerions de plus de revenus d'impôt pour réduire ce déficit.

M. Seitz: Cela ne fait pas l'ombre d'un doute. Les dépenses du gouvernement sont de diverses sortes. Dans certains cas, elles s'apparentent aux investissements d'une entreprise. À notre avis, les dépenses du gouvernement consacrées au développement du commerce sont beaucoup plus un investissement que d'autres éléments des dépenses du gouvernement. Nous aurions certainement souhaité que, dans ses efforts de réduction du déficit, le gouvernement utilise comme critère principal la maximisation des ressources disponibles pour déterminer dans quel domaine ces dépenses du gouvernement sont un investissement.

M. Axworthy: Pourriez-vous être un peu plus explicite, s'il vous plaît? Êtes-vous en train de me dire qu'à cause des coupures et du besoin de cibler nos efforts, nous ferions une utilisation beaucoup plus efficace et efficiente des programmes actuels d'exportation si nous mettions davantage l'accent sur les marchés d'Asie, du Pacifique, d'Europe et du Tiers monde plutôt que sur les marchés américains.

M. Seitz: Oui.

M. Axworthy: Merci.

[Text]

The Chairman: Mr. Fretz, please.

Mr. Fretz: Mr. Seitz, it is good to see you here today to share with us your concerns. Mr. Seitz, if you could tell us, have you ever made your concerns known to the department or to the government previously?

Mr. Seitz: I think our views on a number of these matters have been made known on an informal basis. This is probably the first time we have had an opportunity to state these matters publicly on paper. Some of these items have been included in other submissions we have made at various times in the past. For example, if we go back and look at our submission to the special joint parliamentary committee, some of these views were addressed in that, going back to submissions to the previous Minister of Trade two years ago or so. Some of these same comments were included in those submissions.

Mr. Fretz: Subsequent to making those submissions, in your opinion, have you received any kind of positive response?

Mr. Seitz: I do not think the direction in which we see things going necessarily takes into account fully what we have said informally and which we state more formally in this paper today.

Mr. Fretz: It does not necessarily reflect your views.

• 1605

Mr. Seitz: I think a few things have been done: the greater targeting of missions, the attempt by External Affairs to try to control the degree to which there is this flood of missions to posts abroad, the targeting of support for participation in fairs. These are things where the department is taking steps in that direction. On the issue of targeting PEMD support toward offshore markets rather than the United States, that does not seem to have been reflected to a large extent.

I am quite willing to state that we may not have been quite as definite and as specific as we are in this paper today about these things in the past, and so I am willing to accept some of the responsibility of that ourselves.

Mr. Fretz: How do you view the role of the Chamber of Commerce overseas, let us say in relation to trade fairs? What would be the chamber's input into trade fairs, and what are your activities in the trade fairs?

Mr. Seitz: On trade fairs specifically, you have picked one, frankly, in which we do not get very involved. Frankly, we think the government is doing a pretty good job in that area.

Mr. Fretz: I see.

Mr. Seitz: On missions similarly. Frankly, for the chamber to be running a bunch of missions and at the same time we are criticizing all the missions that are going. . . We do not do a lot of missions. With some of the

[Translation]

Le président: Monsieur Fretz, la parole est à vous.

M. Fretz: Monsieur Seitz, je suis ravi de vous voir parmi nous aujourd'hui. Pouvez-vous nous dire si vous avez déjà fait part de vos préoccupations au ministère ou au gouvernement auparavant?

M. Seitz: Je crois que nous avons fait part de nombre de ces préoccupations de façon informelle. C'est toutefois probablement la première fois que nous avons la possibilité de le dire publiquement et dans un mémoire. Il est arrivé plusieurs fois par le passé que nous abordions ces questions dans d'autres mémoires. Vous le constaterez si vous vous reportez à notre mémoire présenté au Comité parlementaire spécial mixte qui abordait certaines de ces questions, ainsi que si vous consultez les mémoires remis à l'ancien ministre du Commerce d'il y a environ deux ans. Vous y retrouverez les mêmes commentaires.

M. Fretz: Avez-vous le sentiment, après avoir remis ces mémoires, d'avoir été entendus?

M. Seitz: Je n'ai pas l'impression, en voyant l'orientation que prennent les choses, qu'on a nécessairement tenu compte de la totalité de ce que nous avons dit de façon informelle et que nous répétons de façon formelle aujourd'hui.

M. Fretz: Cela ne traduit donc pas nécessairement votre façon de voir.

M. Seitz: Je crois que nous avons accompli certaines choses: une meilleure orientation de nos missions, une tentative par les Affaires extérieures d'agir dans une certaine mesure sur le nombre de missions à établir à l'étranger, le ciblage du soutien à la participation aux expositions commerciales. Le ministère cherche à agir dans ce sens. En ce qui a trait à une meilleure orientation du soutien du PDME aux marchés extérieurs plutôt qu'aux marchés États-Unis, il ne semble pas que l'on y ait porté toute l'attention voulue.

Je suis bien disposé à vous dire que nous n'avons pas été aussi précis ni aussi fermes au sujet de ces choses que nous le sommes dans notre document aujourd'hui et je suis prêt à prendre une certaine part de responsabilité.

M. Fretz: Comment percevez-vous le rôle de la Chambre de commerce outremer, disons en ce qui a trait aux foires commerciales? Quelle serait la participation de la Chambre à ces expositions, et quelles sont vos activités dans le domaine des foires commerciales?

M. Seitz: Je dois admettre qu'en ce qui a trait précisément aux foires commerciales, nous ne sommes pas très actifs. Nous estimons que le gouvernement se tire très bien d'affaire dans ce domaine.

M. Fretz: Je vois.

M. Seitz: La même chose s'applique aux missions. J'avoue que d'entreprendre une foule de missions et, en même temps, de critiquer toutes les missions en cours. . . Nous n'avons pas beaucoup de missions. A cause des

[Texte]

bilateral business councils we manage in the chamber, we will do missions on a very targeted basis. They tend to be very sector-specific; they tend to involve not just trade but industrial co-operation as well. But, frankly, they are quite limited in number. There might not be more than three or four a year.

Within our organization, most of the resources in the international division of the Canadian Chamber of Commerce are devoted to market development. On the policy side, we really devote a much smaller degree of our resources to trade and international policy issues than we do to market development. About 70% of our international division resources are devoted to trade development. A lot of that tends to be devoted to trying to bring about a greater knowledge among the Canadian business community of markets abroad, international marketing.

We recognize the problem that exists. For example, if we try to put together a group of people that might go to a particular market abroad—Korea, for example, this Canadian-Korea Business Council we operate within the chamber—frankly, a relatively small number of companies are really involved in the Korean market and are involved in that council. We see that as a problem. It is one of the reasons why we try to do more work here in Canada through programs like the Pacific Rim Opportunities Conference and the various other councils we operate to try to bring about greater knowledge of market opportunities abroad, greater knowledge of international marketing in particular markets abroad. That is where we are devoting more of our resources in the Canadian Chamber of Commerce.

Mr. Fretz: Have you or any of your staff had opportunities to visit trade fairs on foreign soil where Canada is represented? If so, what are your views as to the type of work we are doing within trade fairs? Could you reflect on that?

Mr. Seitz: First, there has been an effort by External to limit the number of fairs it participates in. I think that is a positive development. When you have finite resources, you cannot take part in every fair around the world, and fairs are growing geometrically in the way in which they are expanding around the world. So we think that has been a positive development.

Very recently two of my staff were in India when there was a major Canadian presence at a trade fair, where Canada in fact was the featured country. From the reports I have had, it was received very well, and I think it was an example of what we can be doing more of in this country. It incorporated External Affairs; it incorporated private sector organizations. In addition to the fair itself, there were activities by the Canada-India Business Council over there, by the Canadian Manufacturers' Association. There

[Traduction]

conseils commerciaux bilatéraux que nous avons mis sur pied à la Chambre, nous entreprenons des missions ayant un but très spécifique. Ce sont des missions orientées sur les secteurs et qui portent non seulement sur le commerce, mais sur la coopération industrielle. En toute honnêteté, leur nombre est très limité, tout au plus trois ou quatre par année.

La plupart des ressources que notre organisation consacre à la division internationale de la Chambre de commerce canadienne portent sur le développement de marchés. En ce qui a trait à la politique, nous consacrons une bien plus petite part de nos ressources aux questions de politique internationale qu'au développement de marchés. Environ 70 p. 100 des ressources de notre division internationale sont consacrées au développement commercial. Nous cherchons surtout à mieux renseigner le milieu commercial canadien sur les marchés à l'étranger et sur la commercialisation internationale.

Nous sommes conscients du problème qui existe. Par exemple, si nous cherchons à mettre sur pied un groupe pour un marché particulier à l'étranger, la Corée par exemple, le conseil commercial Canada-Corée de la Chambre, nous constatons que le nombre des compagnies réellement engagées sur le marché coréen et participant au conseil est très limité. Cela nous paraît être un problème. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles nous cherchons à nous associer, au Canada, à des programmes comme la conférence «Ouverture sur le Pacifique» et aux divers autres conseils que nous avons mis sur pied pour recueillir plus d'informations sur les marchés qui s'offrent à l'étranger, sur la mise en marché internationale dans certains marchés donnés à l'étranger. C'est à cela que la Chambre de commerce du Canada consacre davantage de ressources.

M. Fretz: Est-ce que vous-mêmes ou des membres de votre personnel avez eu l'occasion de visiter des foires commerciales à l'étranger où le Canada était représenté? Si c'est le cas, que pensez-vous du travail que nous accomplissons dans le cadre de ces foires? Pouvez-vous nous faire part de vos réflexions à ce sujet?

M. Seitz: Premièrement, disons que les Affaires extérieures ont cherché à limiter le nombre des foires auxquelles le ministère participe. Selon moi, c'est une démarche positive. Quand vos ressources sont limitées, vous ne pouvez participer à toutes les foires qui ont lieu dans le monde, et leur nombre suit une croissance géométrique au fur et à mesure de leur expansion dans le monde. Nous croyons qu'il s'agit d'un développement positif.

Très récemment, deux employés de mon personnel étaient en Inde où le Canada avait une forte représentation à une foire commerciale, en fait où le Canada était le pays vedette. Selon les rapports qui m'ont été transmis, le Canada a été bien perçu, et je crois que c'est là un exemple de ce que nous pourrions faire à plus grande échelle dans ce pays. Les Affaires extérieures y étaient, des organisations du secteur privé y étaient également. En plus du déroulement de la foire comme tel, le conseil

[Text]

was a whole Canada Week program that involved elements outside of simply trade promotion. All of that resulted in Canada having a very high profile in India at that time, and we think it was one of the more positive examples of an approach that could be taken in the future.

So full marks to the department for its role and its coordinating role to try to ensure that all these other elements were brought together.

• 1610

Mr. Fretz: I have occasionally heard the comment overseas that Canadian business people are really not aggressive enough, but I do not know whether or not that is a valid criticism. I wonder if you could comment on that. If it is a valid criticism, what are you doing with the Chamber of Commerce to stimulate opportunities or the interests of companies to go abroad?

Mr. Seitz: It depends on one's definition of aggression. If one can define it as the persistence to go back to a particular market, to develop the necessary relationships and to build up the contacts, then that is something that Canada does have to answer for. Canadian companies are not as aggressive in this area, but that is changing.

We have been actively involved in a number of councils and programs vis-à-vis the Asia-Pacific for about seven years now, and we have seen quite a change in the attitude and the approach of Canadian companies. In the early 1980s, a number of companies were attracted to the Asia-Pacific market. Everybody saw it through rose-coloured glasses, and China has to be the worst example of Canadian interest which is going on all the time.

A lot of companies were going out to the markets and the posts were loaded with people who were first-timers. However, we see it quite differently now. Few first-timers are going back to the Asia-Pacific market, and I think some of them were not all that serious and have learned that it is a very expensive proposition. You have to be prepared to invest a fair amount of time, effort and money into that market before you go in to develop something.

The companies that are now actively involved in Asia-Pacific are much more serious about it, and there are still quite a few of them. If that attitude persists, it will help turn around our market penetration in some of these markets of the world where that is exactly what is necessary.

You cannot simply go over with your order book and expect to be able to fill it the first time around, and I do not know why companies think they can do that. By and large, you would not expect to do that in the United States or anywhere else. You have to develop your own personal contacts, your profile and your reputation with a company before you are going to substantially benefit.

[Translation]

commercial Canada-Inde a été actif de même que l'Association des manufacturiers canadiens. Il y a eu aussi une semaine du Canada qui englobait des éléments extérieurs à la simple promotion commerciale. Tout cela a contribué à donner au Canada une visibilité très marquée en Inde, et je crois que c'est là l'un des exemples les plus positifs d'une approche qui pourrait être reprise à l'avenir.

Il faut donc féliciter le ministère pour son rôle et son travail de coordination afin de réunir tous les éléments nécessaires.

M. Fretz: J'ai entendu dire à l'occasion, outre-mer, que les hommes d'affaires canadiens ne sont pas assez dynamiques, mais je ne saurais dire si cette critique est valable. Je me demande ce que vous en pensez. Si cette critique est valable, que fait la Chambre de commerce pour inciter les compagnies à aller à l'étranger?

M. Seitz: Tout dépend de ce que l'on entend par dynamiques. Si on y voit la notion de persistance à s'attaquer à un marché donné, à développer les relations nécessaires et à établir les liens, le Canada doit en assumer la responsabilité. Les entreprises canadiennes ne sont pas assez dynamiques dans ce secteur, mais la situation change.

Nous participons activement aux travaux d'un certain nombre de conseils et à des programmes touchant l'Asie et le Pacifique depuis près de sept ans, et nous avons pu observer une assez bonne évolution des attitudes et des approches des compagnies canadiennes. Au début des années 1980, un certain nombre de compagnies ont été attirées par le marché de l'Asie et du Pacifique. Tout le monde débordait d'optimisme. Et c'est en Chine que nous avons le plus déchanté.

Une foule de compagnies se lançaient sur les divers marchés en mettant en poste des novices. Mais nous voyons les choses assez différemment maintenant. Très peu de novices retournent sur le marché de l'Asie et du Pacifique, mais je crois que certains d'entre eux manquaient de sérieux et qu'ils ont trouvé l'aventure assez difficile. Il faut être prêt à investir passablement de temps, d'effort et d'argent dans ce marché avant de s'y attaquer.

Les compagnies qui sont actives en Asie et au Pacifique font preuve de beaucoup plus de sérieux. Elles sont encore assez nombreuses. Si cette inquiétude persistait, elle nous permettrait de pénétrer quelques-uns de ces marchés pour lesquels cette approche est nécessaire.

Vous ne pouvez en revenir avec un carnet de commande dès la première fois. Je ne sais pourquoi les compagnies pensent pouvoir y parvenir. De façon générale, vous ne pourriez espérer le faire aux États-Unis ni ailleurs. Vous devez établir vos propres contacts personnels, établir votre profile et votre réputation en tant que compagnies avant de marquer des points.

[Texte]

The problem is is that it is so expensive to do business in places like Asia and the Pacific that the tendency is to pay for that first trip the first time out because you think you are never going to get sent back again. It is true that they have not been sent back again because they have not paid for it the first time out. This is one of the reasons that I think we need to target our resources a little more to places like that, because it is a very costly proposition in Asia-Pacific and the turn around time is much longer. That is where companies, particularly the small and medium-sized companies, need more support than they do to develop a market in the United States.

I think Canadian companies can be as aggressive when they go after a particular market or a particular contract as companies from other countries. The question is whether we are persistent enough, and I think we stand to be criticized a little more in that area than we have in the past.

The chamber is continually trying to ask companies that are interested in these particular markets what their plans are, whether they are going over for one trip, whether they expect that they are going to do something during that trip or whether they see this as something that is probably going to take two or three years before they get any kind of pay-back. If a company is a little ambivalent about that, then we tell them that this is something they had better be prepared to do before they even make that first trip.

We are all trying to be a lot more realistic with the advice we give to companies than we have been in the past. I think we had a tendency to say that Asia-Pacific is a great place and that they should get over there. We are discovering now, and I think most of the business associations are realizing, that we are not doing our members any good by getting people out in Asia-Pacific, Africa or the Middle East unless they really deserve to be there and they really want to be there for the long term.

• 1615

Mr. McKinnon: Mr. Seitz, I have enjoyed your presentation. You mentioned at one time early in your presentation that in the last five years there has been a deterioration of support by trade commissioners. Did you link it to the reorganization of the Department of External Affairs to include trade as a major portion of their function?

Mr. Seitz: Let me first of all say this is the impression we are hearing from Canadian companies. I qualified it to some extent. I do not want to be trying to dodge this issue because frankly one of the problems is that all of this hearsay has to be taken with a grain of salt. I think we really do need to look at this in a lot more detail than has been done in the past.

Let me get back to this issue of the consolidation of trade with External Affairs. A couple of things happened

[Traduction]

Le problème, c'est qu'il est tellement coûteux de faire affaire en Asie et dans le Pacifique que l'on est tenté de rentabiliser le tout premier voyage en se disant que ce sera le dernier. C'est vrai qu'ils n'y sont pas retournés parce qu'ils n'ont rien rapporté la première fois. C'est une des raisons pour lesquelles nous devons cibler nos ressources un peu mieux. Il est très coûteux de traiter en Asie et au Pacifique, et le temps de réponse est beaucoup plus long. C'est là que les petites et moyennes entreprises en particulier ont besoin d'aide, plus qu'il n'en faut pour développer un marché aux États-Unis.

Je crois que les compagnies canadiennes peuvent faire preuve d'autant de dynamisme que les compagnies d'autres pays lorsqu'elles s'attaquent à un marché particulier ou qu'elles négocient un contrat en particulier. La question est de savoir si nous sommes assez déterminés, et là je crois que nous méritons notre part de critique.

La Chambre de commerce demande toujours aux entreprises qui s'intéressent à ces marchés de lui faire part de leurs plans, de lui dire si elles s'y rendent pour un voyage unique, si elles espèrent faire quelque chose au cours du voyage ou si elles s'y rendent en sachant qu'il faudra deux ou trois ans avant d'en retirer des profits. A toute compagnie qui paraît ambivalente à ce sujet, nous disons qu'elle devrait s'y préparer avant même de faire le premier voyage.

Nous cherchons tous à faire preuve d'un peu plus de réalisme que par le passé dans les conseils que nous donnons aux compagnies. Nous avons, je crois, une tendance à dire que l'Asie et le Pacifique étaient un excellent secteur et que les entreprises devraient y aller. Nous constatons maintenant, et je crois que la plupart des associations commerciales le constatent également, que nous ne rendons aucunement service à nos membres en leur disant de se rendre en Asie et au Pacifique, en Afrique ou au Moyen orient sans qu'elles soient sûres d'elles et sans qu'elles soient sûres d'y rester à long terme.

M. McKinnon: Monsieur Seitz, votre présentation m'a plu. Vous avez indiqué au début de votre présentation qu'au cours des cinq dernières années, on a assisté à une dégradation de l'appui offert par les délégués commerciaux. Reliez-vous cette dégradation à la réorganisation du ministère des Affaires extérieures qui a été réalisée pour faire une place importante à la fonction commerciale du ministère?

M. Seitz: Laissez-moi d'abord vous dire qu'il s'agit de l'impression qui se dégage des sociétés canadiennes. Je l'ai nuancée dans une certaine mesure. Je ne veux pas tenter d'éluder cette question parce que, en toute franchise, un des problèmes, c'est que cette rumeur doit être prise avec un grain de sel. Je pense qu'il nous faut vraiment examiner cela de plus près qu'on l'a fait dans le passé.

Permettez-moi de revenir à la question de l'intégration du commerce aux Affaires extérieures. Un certain nombre

[Text]

when it first took place. One of them was the idea of trying to bring all of the trade commissioner service within the overall scope of foreign service officers. It was felt you produced a well-rounded foreign service officer by having an individual involved sometimes in trade and sometimes in other activities within External Affairs. It seemed as if there was an effort to try to make foreign service generalists out of trade commissioners, as opposed to marketing specialists.

Our understanding is that there is a recognition within the department that, if one is going to try to create generalists or well-rounded people, you do it at a somewhat higher level; you do not try to do it right from the bottom up. This was one of the problems that came out of the consolidation. The other was this question of recruitment. This is why I say it is the impression some companies have. Some of this is more a fear of the future, I think, than what may in fact have happened now. It is three and a half to five years since the full bite of consolidation has taken place. You do not really change an individual in such a short time period.

If you are going to be recruiting people into the foreign service, one stream of which is the trade and commercial stream, and if you are going to be recruiting people into the foreign service generally, to what extent are you looking for people who are marketing people versus people who are international generalists?

There is a lot of concern, not only about what has happened but also about what might happen in the future. As a result of these companies' impressions, it is very difficult to identify whether the deterioration in the service is actually taking place, whether it is something they fear is about to take place, or whether some of it may be a particular example where somebody who has been involved in the political side of the foreign service was seconded over to the trade side in a post abroad.

There was one particular example where a post that had had three trade people ended up with one individual who was an experienced trade person, a second person who was involved in trade, which was not his background at all—his background was more on the foreign policy side—and a third person who was brand-new. I think it may not have been the best example of placement in this particular important post.

Mr. McKinnon: I can take it from all this you do not think diplomats necessarily would become very good marketplace trade pushers.

Mr. Seitz: I think there is a role for generalists, but by and large there is even a greater role for specialists in our society. This applies to trade as well.

One of the things I have always found somewhat funny is remarks by business people that we need more people as heads of posts who are more ambassadors like Derek

[Translation]

de choses se sont produites lorsque cette intégration s'est réalisée. Une des idées avancées était de tenter d'intégrer les tâches des délégués commerciaux aux compétences globales des agents du service extérieur. On estimait qu'on formait un agent du service extérieur complet en amenant un individu à toucher parfois au commerce et parfois à d'autres activités au sein des Affaires extérieures. C'est comme si on voulait transformer les délégués commerciaux en généralistes du service extérieur au lieu d'en faire des spécialistes de la mise en marché.

D'après ce que nous savons, les fonctionnaires du ministère semblent reconnaître que si l'on veut former des généralistes ou des agents complets, il faut le faire à un échelon plus élevé; on ne tente pas de le faire à partir du bas de l'échelle. Cela a été un des problèmes créés par le regroupement. L'autre a été la question du recrutement. C'est pourquoi j'ai dit que c'est l'impression qu'avaient certaines sociétés. Une partie de cette impression provient davantage d'une peur de l'avenir, que de ce qui existe actuellement. Cela fait maintenant entre trois ans et demi et cinq ans que l'intégration complète est réalisée. On ne peut vraiment pas transformer un individu en si court laps de temps.

Si l'on veut recruter des gens au sein du service extérieur, on peut choisir la filière commerciale et si l'on veut recruter des gens au sein du service extérieur général, faut-il alors rechercher des spécialistes de la mise en marché ou des généralistes des questions internationales?

On s'inquiète vivement, non seulement à propos de ce qui s'est passé, mais également à ce qui va se produire à l'avenir. En raison des impressions de ces sociétés, il est très difficile d'établir s'il y a vraiment eu dégradation du service, s'ils craignent que cela ne se produise, ou si une partie de ces impressions proviennent d'un cas particulier où un fonctionnaire travaillant à l'aspect politique du service extérieur a été affecté à une mission commerciale à l'étranger.

On peut citer cet exemple particulier d'une mission qui comptait trois délégués commerciaux dont un avait de l'expérience dans le domaine, le deuxième n'avait pas du tout d'expérience, il était surtout spécialiste de la politique étrangère, et le troisième n'avait aucune expérience. Je pense qu'il ne s'agit pas du meilleur exemple d'affectation à une mission, qui est par ailleurs importante.

M. McKinnon: Je peux conclure de tout cela que vous ne croyez pas que les diplomates deviennent nécessairement de très bons vendeurs?

M. Seitz: Je pense que des généralistes ont un rôle à jouer, mais les spécialistes ont très certainement un rôle plus important à jouer dans notre société. Cela s'applique également au commerce.

J'ai toujours trouvé assez amusant les remarques des gens d'affaires voulant qu'on ait davantage besoin de chefs de missions qui soient des ambassadeurs de la trempe de

[Texte]

Burney. Derek Burney came from the External Affairs side; he was not from the trade side.

I think one has to be careful about saying that all of the people from External Affairs are not worth a damn on trade and only those who come from the trade side really know anything about trade. One has to be a little careful about generalizations like this.

Mr. McKinnon: You mentioned you cannot see why funding can be found to establish a market in Chicago but not in Vancouver. When you mentioned Vancouver, were you referring to it as the gate to the orient? Is this what you meant?

• 1620

Mr. Seitz: No, no. What I am saying is that a company in Toronto can receive a PEMD grant to go to Chicago to develop a market. That same company, whose costs of developing a market in Vancouver are much more than developing one in Chicago, cannot receive any funding to develop a market in Vancouver. All I am saying is that it does not help a lot when trying to build a market within Canada, if you are providing assistance to go south of the border and none to go across Canada. I am not suggesting that—

Mr. McKinnon: I think the people who would be against that are the ones who have an interest in the national accounts, and we have several problems that we have to look after that do not exist in Vancouver.

Mr. Seitz: I am not suggesting that we provide assistance for the Toronto company to develop the market in Vancouver, that was not the point that I was trying to make.

Mr. McKinnon: I would like to reinforce what you had to say, that you cannot walk into Asia-Pacific and expect to gather an account the first trip. Tom Thomson, a gentleman who lives in my riding, is an expert on forest ecology, and his company, which is not all that big a company, spent over \$1 million before they got their first contract in China. He is now doing very well with it, so I would certainly support you on that.

When I was in Turkey last fall, I was surprised when I ran into my first honorary trade commissioner. It was somebody who had had a connection with Canada and moved to Istanbul on another purpose. They made him an honorary trade commissioner. He seemed to be working surprisingly hard at it. He complained to me that there was very little interest taken by the Canadian industrialists, in some of the projects in NATO countries particularly, where we have right to some of the infrastructure funds. Yet when they were ready to seek contractors to work on various things for the NATO infrastructure, the Canadians did not show up. I would

[Traduction]

Derek Burney. Or, Derek Burney vient de la filière des Affaires extérieures; il ne vient pas de la filière commerciale.

Je pense qu'il faut faire très attention lorsqu'on dit que tous ceux qui viennent des Affaires extérieures sont incapables de s'occuper de commerce et que seulement ceux qui viennent de la filière commerciale savent vraiment de quoi il retourne. Il faut éviter de faire des généralisations de ce genre.

M. McKinnon: Vous avez déclaré que vous ne voyez pas pourquoi on peut obtenir des fonds pour créer un marché à Chicago, mais pas à Vancouver. Lorsque vous parlez de Vancouver, y faisiez-vous allusion comme la porte vers l'Orient? Est-ce que c'est ce que vous vouliez dire?

M. Seitz: Non, non. Je dis qu'une entreprise de Toronto peut recevoir une subvention de la DDME pour aller développer un marché à Chicago, mais qu'elle ne recevra rien pour développer un marché à Vancouver, alors qu'il lui en coûtera beaucoup plus d'y développer un marché qu'à Chicago. Tout ce que je dis, c'est qu'on n'aide pas à bâtir un marché intérieur au Canada si on donne de l'aide pour se rendre au sud de la frontière et rien pour s'établir à l'autre bout du Canada. Je ne laisse pas entendre que...

M. McKinnon: Je pense que les personnes qui s'intéressent aux comptes nationaux s'opposeraient à cela et il y a plusieurs problèmes qui n'existent pas à Vancouver auxquels il faut s'attaquer.

M. Seitz: Je ne propose pas d'offrir de l'aide à l'entreprise de Toronto pour qu'elle développe un marché à Vancouver, ce n'est pas ce que je voulais souligner.

M. McKinnon: J'aimerais renchérir sur ce que vous avez dit à propos de l'Asie et du Pacifique. On ne peut s'attendre à y décrocher des commandes dès le premier séjour. Tom Thomson, homme d'affaires qui habite dans ma circonscription, est un expert en écologie forestière, et son entreprise, qui n'est pas du tout une grosse entreprise, a dépensé plus d'un million de dollars avant d'obtenir un premier contrat en Chine. Ses affaires vont maintenant très bien, je suis donc tout à fait d'accord avec vous sur ce point.

Lorsque j'étais en Turquie l'automne dernier, j'ai été très surpris lorsque j'ai rencontré mon premier délégué commercial honoraire. Il s'agissait de quelqu'un qui avait des liens au Canada et qui a déménagé à Istanbul pour d'autres raisons. On en a fait un délégué commercial honoraire. De façon surprenante, il semblait prendre son rôle très au sérieux. Il s'est plaint que les industriels canadiens s'intéressaient très peu en particulier à certains projets en cours dans les pays de l'OTAN où on avait droit à certains fonds d'infrastructure. Pourtant, lorsqu'on a été prêt à demander à des entrepreneurs de travailler à différentes choses de l'infrastructure de l'OTAN, les

[Text]

think that is as much a fault of you people as it is of External Affairs.

Mr. Seitz: Look, when I was responding to Mr. Axworthy, I am quite prepared to admit that Canadian business is not very good as an international market.

Mr. McKinnon: The one company that seemed to do a hell of a lot there, and still kept going long after one would have expected the market would dry up, was AECL with their nuclear reactors—

Mr. Seitz: Yes.

Mr. McKinnon: —and it is a Crown corporation. There was also a real market for transportation of a sophisticated nature in Istanbul, and yet there is no Canadian interest shown in that.

Mr. Seitz: I think there are a lot of markets around the world that Canadian companies do not pursue as actively as they might. Turkey is perhaps one, although Novacorp International Consulting Ltd. I think has just signed a pipeline contract in Turkey.

Mr. McKinnon: One of the things in the NATO infrastructure there is that they are trying to build an air training place for the low-level flights and training of high-speed fighter aircraft. Canada is in competition; we are trying to get them to do this at Goose Bay. But that does not mean that we should not be keen on building the one in Turkey if it has to be built, because we are pretty good at building airports. Yet once again, there was no Canadian contractor even looking at this that I can determine.

Mr. Seitz: One thing, I guess, one has to look at in relative terms and balance is our expertise as construction companies versus engineering consultants. We are extremely good as engineering consultants, but there are not very many large Canadian construction companies. It is not an area that has developed all that well in Canada. So part of the reason might be the nature of a particular contract.

Mr. McKinnon: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, and thank you, Mr. Seitz for being with us today. I hope you will not go away very far, because I would like to get a question out—my lead question to the group from the Canadian Export Association. You might like to think about it as well. Perhaps you would not mind staying with us while we ask the members from the Canadian Export Association to join us.

Mr. Lapaine, I believe, and Mr. Jim Moore. We welcome you and thank you for coming.

[Translation]

Canadiens n'ont pas donné signe de vie. Je serais porté à croire que c'est aussi bien de votre faute que celles des Affaires extérieures.

M. Seitz: Écoutez, lorsque j'ai répondu à M. Axworthy, j'étais bien prêt à admettre que les hommes d'affaires canadiens faisaient piètre figure sur le marché international.

M. McKinnon: La seule entreprise qui semble faire beaucoup là-bas, qui continue de bien le faire malgré qu'on se serait attendu à ce que le marché soit saturé, c'est le ACL et ses réacteurs nucléaires. . .

M. Seitz: Oui.

M. McKinnon: . . . et c'est une société d'État. Il y a également tout un marché pour le transport de matériel sophistiqué à Istanbul et, encore une fois, les Canadiens ne s'y intéressent pas.

M. Seitz: Je pense qu'il existe un bon nombre de marchés dans le monde que les entreprises canadiennes n'exploitent aussi activement qu'elles le devraient. La Turquie en est peut-être un, bien que *Novacorp International Consulting Ltd.* vient, je pense, de signer un contrat pour la construction des pipelines en Turquie.

M. McKinnon: L'OTAN veut aussi construire un site d'entraînement pour les avions à basse altitude et les chasseurs à haute vitesse. Le Canada est dans la course; nous aimerions qu'il choisisse Goose Bay. Mais cela ne signifie pas qu'il faudrait renoncer à construire celui de Turquie si on devait choisir ce pays, parce que nous sommes passablement compétents dans la construction d'aéroports. Encore une fois, je ne connais aucun entrepreneur canadien qui a même examiné cette possibilité.

M. Seitz: Par ailleurs, il faut établir la distinction entre les entreprises de construction et les entreprises d'ingénieurs-conseils. Nous avons d'excellentes entreprises d'ingénieurs-conseils, mais il n'y a pas beaucoup de très grandes compagnies de construction canadienne. Ce n'est pas un champ d'activité qui s'est développé aussi bien au Canada. On pourrait donc expliquer ce manque d'intérêt en partie par la nature du contrat en question.

M. McKinnon: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, et merci, monsieur Seitz, de vous être présenté aujourd'hui. J'espère que vous ne vous éloignerez pas trop parce que j'aimerais poser une question, ma question principale, aux représentants de l'Association canadienne d'exportation. Vous aimeriez peut-être également y réfléchir. Peut-être pourriez-vous demeurer avec nous un moment pendant que nous demandons aux membres de l'Association canadienne d'exportation de se joindre avec nous.

Monsieur Lapaine, je suppose, et monsieur Jim Moore. Nous vous souhaitons la bienvenue et nous vous remercions d'être venus.

[Texte]

[Traduction]

• 1625

Mr. Jim Moore (Secretary, Canadian Export Association): Mr. Chairman, we very much welcome this opportunity of meeting with you and the members of the committee.

With me is Bruno Lapaine from the business community, who can speak very directly as to what actually happens in the marketplace when we talk about the export development programs operated by External Affairs. If I may, Mr. Chairman, I would like to make a fairly brief opening statement, and then ask Bruno to add to it a little bit from a corporate perspective, if that is acceptable to you.

First of all, on the membership of the Canadian Export Association, we are a group of exporters of all sizes from across the country, drawn from the manufacturing, trading, resource industries, including agricultural, fisheries, mining, and forestry. We have companies in the high-tech industries, exporters of consulting services as well as the service industries which make exports possible. The association is unique in that it is the only national organization that devotes its full-time attention to furthering Canadian exports. More than 300 export executives serve on our various committees. We appreciate this opportunity to meet with you and to comment on the trade development activities of External Affairs with respect to the budgetary estimates.

As I mentioned to you, I would like to keep this overview of some of our major concerns very short, and then ask Bruno Lapaine to make some comments regarding the people in the field who actually do the exporting. We hope between us to keep our remarks short so we can maximize the time for discussion and questions. For that reason, I would like to confine my comments to three major areas of export development activity.

It is essentially our belief that trade development is not getting the resources it needs. We, like the Canadian Chamber of Commerce, who appeared just before us, recognize the need for restraint on government expenditures and appreciate that External Affairs must share in this burden. We do not agree, however, that the trade functions of External Affairs should be hit harder by these restraint measures than other areas.

We understand that the budget for international trade development, to the extent it can be identified separately from other resources within the External Affairs funding, has declined by 12.5%, from \$66 million to approximately \$58 million. And this is the second consecutive fiscal year this activity's budget is expected to shrink.

M. Jim Moore (secrétaire, Association canadienne d'exportation): Monsieur le président, nous sommes très heureux de profiter de l'occasion qui nous est faite de vous rencontrer ainsi que les membres du Comité.

Je suis accompagné de M. Bruno Lapaine, de la communauté des affaires, qui peut parler en toute connaissance de cause de ce qui se passe vraiment sur le marché lorsqu'on discute des programmes de développement des exportations administrés par les Affaires extérieures. Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais faire une assez brève déclaration préliminaire et je vais demander à Bruno de donner ensuite le point de vue de l'entreprise, si cela vous convient.

Premièrement, l'Association canadienne d'exportation regroupe des exportateurs de toute taille provenant de tous les coins du pays qui proviennent des secteurs de la fabrication, du commerce, des ressources naturelles, y compris l'agriculture, les pêches, les mines et la forêt. Nous comptons parmi nos membres des entreprises des secteurs de haute technologie, des exportateurs de services d'experts conseils ainsi que des industries de services qui facilitent les exportations. Cette association est unique, car c'est la seule organisation nationale qui se consacre exclusivement à l'accroissement des exportations canadiennes. Plus de 300 dirigeants de sociétés d'exportation participent à nos différents comités. Nous sommes heureux de pouvoir vous rencontrer et de vous faire part de nos commentaires sur les activités du développement commercial du ministère des Affaires extérieures relativement aux prévisions budgétaires.

Comme je vous l'ai indiqué, j'aimerais très succinctement vous faire part de certaines de nos principales préoccupations et je vais demander à Bruno Lapaine de se faire le porte-parole des personnes qui évoluent dans le domaine de l'exportation. Nous espérons pouvoir procéder brièvement de façon à garder le plus de temps possible pour la discussion et les questions. C'est pourquoi j'aimerais limiter mes commentaires à trois secteurs importants du développement des exportations.

Essentiellement, nous sommes convaincus que le développement commercial ne reçoit pas les ressources dont il a besoin. Comme la Chambre de commerce du Canada, qui a comparu juste avant nous, nous admettons que le gouvernement doit limiter ses dépenses et nous acceptons que le ministère des Affaires extérieures assume sa part du fardeau. Cependant, nous ne sommes pas d'accord pour que les fonctions commerciales des Affaires extérieures soient davantage touchées par ces mesures de contrainte que les autres secteurs.

D'après ce que nous savons, le budget consacré à l'expansion du commerce international, dans la mesure où on peut le distinguer des autres ressources dans le budget des Affaires extérieures, a diminué de 12,5 p. 100, pour passer de 66 millions de dollars à environ 58 millions de dollars. Et c'est la deuxième année financière

[Text]

We believe that with more than 30¢ on the dollar in everybody's pocket attributable to exports the government should not be endangering our trade by cutting export promotion activities abroad. Activities which contribute positively to the export income and the employment and the balance of payments should be exempted from the cut-backs we are going through now.

There are, as I mentioned earlier, three results of these cut-backs we would like to comment on. The first one—I came in late for the earlier discussion—is the whole question of post closings. We are disturbed that diplomatic posts are being closed without any consultation with the export community in advance. The embassies in Quito, Ecuador—for example, Bruno's firm has had some direct experience there, which he may be commenting on—Abu Dhabi, the United Arab Emirates, and consulates in Hamburg, West Germany, Perth, Australia, Marseilles, and Philadelphia, as well as the observer post to the OAS have all been closed recently. It was only through pressure, at least partially from the exporting community, that the announced closing of our embassy in Helsinki has been averted. Personnel cuts are now on the boards for Melbourne, Australia, Buffalo and Cleveland in States, Bucharest in Rumania, Vienna in Austria. The total projected yearly savings from the closures are estimated at about \$10 million in operating costs.

• 1630

As an aside, in the business community, when you want to increase your market or your market share, it is not usually the time to pull in the strings. You increase your budget for marketing and advertising and so on.

Many of the posts slated for closure were primarily commercial offices, and they were open to service the business community. Exporters will now have to be serviced from neighbouring posts. The department has yet to articulate to exporters how it will adequately service exporters' needs in these areas. As may have been drawn to your attention already, this is the second time in recent years that our embassy in Quito in Ecuador is being closed. Obviously this inner doubt, this turning on and off of the faucet, does not improve the opportunities for commercial and economic expansion. Again, my friend Bruno will be able to comment from a corporate experience perspective in Quito.

We think the timing of these cut-backs in trade offices abroad is particularly inopportune on the eve of the freer trade arrangement with the United States, particularly

[Translation]

consécutif que le budget de ce secteur risque d'être réduit.

Comme pour chaque dollar qu'obtiennent les Canadiens, 30c. est attribuable aux exportations, nous croyons que le gouvernement ne devrait pas mettre en péril notre commerce en réduisant le nombre d'activités de promotion des exportations à l'étranger. Ces activités, qui contribuent de manière positive au revenu d'exportation, à l'emploi et à la balance des paiements, devraient échapper aux compressions qu'on impose présentement.

Comme je l'ai indiqué précédemment, ces réductions entraînent trois conséquences sur lesquelles nous aimerions élaborer. Premièrement—je suis arrivé trop tard pour entendre la discussion précédente—il y a toute la question de la fermeture des missions diplomatiques. Nous sommes très troublés de voir que l'on ferme des missions diplomatiques sans consultation préalable avec le milieu des exportations. Récemment, on a fermé les ambassades à Quito, en équateur—par exemple, l'entreprise de Bruno a connu certaines expériences directes là-bas sur lesquelles il pourrait commenter—à Abu Dhabi, dans les Émirats arabes unis, et les consulats à Hambourg, Allemagne de l'Ouest, Perth, Australie, Marseilles et Philadelphie ainsi que la mission d'observation à OEA. Ce n'est que grâce à des pressions, provenant du moins en partie du milieu de l'exportation, qu'on a renoncé à fermer notre ambassade à Helsinki comme on l'avait annoncé. On prévoit maintenant des réductions de personnel à Melbourne, Australie, Buffalo et Cleveland aux États-Unis, Bucarest en Roumanie et Vienne en Autriche. On prévoit que ces fermetures devraient permettre des économies annuelles totales d'environ 10 millions de dollars en frais d'exploitation.

En passant, dans le milieu des affaires, lorsque vous voulez accroître votre marché ou votre part du marché, ce n'est pas habituellement le moment de serrer les cordons de la bourse. Vous augmentez votre budget de commercialisation et de publicité et ainsi de suite.

Nombre de missions destinées à la fermeture sont d'abord des bureaux commerciaux, et elles ont été ouvertes pour rendre service au milieu des affaires. Les exportateurs devront maintenant faire appel à des missions voisines. Le ministère n'a pas encore fait savoir aux exportateurs comment il entend servir convenablement les besoins des exportateurs dans ces régions. Comme on a dû déjà vous le faire remarquer, c'est la deuxième fois au cours des dernières années que notre ambassade à Quito en Equateur est fermée. De toute évidence, cette incertitude qu'on laisse planer, cette valse hésitation n'améliore en rien les possibilités d'expansion économique et commerciale. Encore une fois, mon ami Bruno sera en mesure de vous en dire plus long en racontant l'expérience d'une entreprise à Quito.

Nous pensons que le moment des réductions apportées aux bureaux commerciaux à l'étranger est particulièrement mal choisi à la veille de la signature

[Texte]

now that it is looking a little bit more as if something substantive will come to pass. We believe there is a need for more trade offices to take advantage of the expanded market opportunities that freer trade will offer, and while we have some sympathy with some of the comments I heard earlier, I am not sure our membership would agree wholeheartedly.

These increases in trade personnel should not, however, be brought about by corresponding cut-backs in other parts of the world. For example, it has often been said that we may be a little overstaffed in western Europe. There were some good reasons to suggest that may be the case. On the other hand, if you look at our export trade figures last year, the area where we had the biggest export gains in percentage terms was western Europe. Today's dark may be tomorrow's bright spot, hot spot.

Another cut-back the association disapproves of concerns the Program for Export Market Development. This is the government's primary export-promotion program. The government has capped its expenditures to this program at 75% of the 1984-85 budget, and yet this has been one of our most successful programs. During the period 1971 to 1985, \$142.9 million in PEMD expenditures generated something in the order of \$5.9 billion in export sales. Broken down on an annual basis, \$10.2 million in pending expenditures generated \$421 million in export sales. If we conservatively estimate the federal tax revenue at 10% of export sales, based on an 18.3 federal tax revenue as a percentage of gross domestic product in 1985, this would equate to \$42 million. In other words, for every \$1 of PEMD moneys expended, \$4 in corporate federal income tax revenue is generated. I think that is a pretty good bang for our buck.

We would also like to draw your attention to our concern with the cut-backs in the appropriations for the Canadian Commercial Corporation. This agency, in 1985-86, played a key role in supporting exports of close to \$1 billion. Much of this was for manufactured and high-tech products, added-value products. Budgetary reductions put at risk the effectiveness of the corporation and the exports it supports. Two years ago the appropriations for the corporation were reduced from \$21 million to \$16 million. I would think the corporation dealt with that pretty effectively. They got out of the capital project business. They were able to make personnel changes and reductions and still were able to do an effective job in the important areas of export promotion, as they have been doing so effectively.

[Traduction]

d'une entente de libre-échange avec les Etats-Unis, en particulier maintenant, alors que cela semble vouloir se concrétiser en quelque chose de substantiel. Nous croyons qu'il faut davantage de bureaux commerciaux pour profiter des possibilités d'expansion du marché qu'offrira le libre-échange, bien que nous soyons d'accord avec certains commentaires entendus plus tôt, je ne suis pas certain que nos membres les approuveraient sans réserve.

Cependant, cette augmentation du personnel commercial ne devrait pas donner lieu à des réductions correspondantes dans d'autres parties du monde. Par exemple, on a souvent dit que nos missions en Europe de l'Ouest comptaient peut-être trop de personnel. Il semble y avoir de bonnes raisons de croire que tel est le cas. Par ailleurs, si on examine les chiffres de nos exportations l'an dernier, c'est en Europe de l'Ouest qu'on a réalisé les gains les plus importants en pourcentage. Les régions qui sont délaissées aujourd'hui seront peut-être les plus courues demain.

L'association désapprouve également les compressions apportées au programme de développement des marchés d'exportation. Il s'agit du principal Programme de promotion des exportations du gouvernement. Le gouvernement a limité ses dépenses au titre de ce programme à 75 p. 100 du budget de 1984-1985, et pourtant il s'agit d'un de nos programmes les plus réussis. Entre 1971 et 1985, les 142,9 millions de dollars dépensés au titre du PDME ont produit quelque chose comme 5,9 milliards de dollars en ventes d'exportation. Réparties sur une base annuelle, des dépenses engagées de 10,2 millions de dollars ont produit des ventes d'exportation de l'ordre de 421 millions de dollars. Si on établit de manière très prudente le revenu de l'impôt fédéral à 10 p. 100 des ventes d'exportation, fondé sur un revenu équivalent à 18,3 p. 100 du produit intérieur brut en 1985, cela équivaudrait à 42 millions de dollars. En d'autres termes, pour chaque dollar dépensé dans le cadre du PDME, le gouvernement fédéral empoche 4\$ en impôt sur le revenu des sociétés. Je pense que c'est un sérieux coup de pouce pour notre dollar.

Nous aimerions également vous faire part de nos préoccupations concernant les compressions apportées aux crédits affectés à la Corporation commerciale canadienne. En 1985-1986, cet organisme a joué un rôle clé en finançant pour près de 1 milliard de dollars nos exportations. Il s'agissait surtout d'exportations de produits manufacturés et de haute technologie, de produits à valeur ajoutée. Les réductions budgétaires mettent en péril l'efficacité de la corporation et les exportations qu'elle soutient. Il y a deux ans, les crédits affectés à cette corporation sont passés de 21 millions de dollars à 16 millions de dollars. Je pense que la corporation s'en est assez bien sortie. Elle s'est retirée des projets d'immobilisation. Elle a pu réduire et changer son personnel tout en continuant d'abattre du bon boulot dans l'important secteur de la promotion des exportations, comme elle continue de le faire de manière si efficace.

[Text]

[Translation]

• 1635

This year, however, we understand the appropriations are down a further \$4 million, to only \$12 million. Originally the government had proposed to make up the shortfall by charging a fee or commission. Unfortunately, foreign clients, who in accordance with the corporation's terms of reference are foreign governments or international governmental agencies, have made it very clear both to the government and the corporation, and certainly to the export community, that they are not going to pay a charge either directly or indirectly to the CCC. And there are very few things we produce and export from Canada where we do not have foreign competition.

As a consequence, the government has deferred implementing this charge. However, no provision has, to our knowledge, been provided to make up the \$4 million shortfall necessary for the corporation to be effective. This is another example of why there is a belief in the export community that the trade development budget is taking more than its fair share of the cost-reduction measures that are now taking place in the Department of External Affairs.

Mr. Chairman, with those brief introductory comments on three major areas in the budgetary appropriations... There are many other areas we could discuss, and I am sure you will have questions on them. If I may, I would like to ask Bruno to speak a bit from his perspective as the director of marketing for Champion Road Machinery Marketing Limited.

Mr. Bruno Lapaine (Representative, Canadian Export Association): Mr. Chairman, hon. members, as background I would just very briefly like to outline who we are and what our scope of activities is.

Champion is a privately held, 100% Canadian-owned manufacturer and distributor of road-building equipment. We have concentrated on only one product, road graders. Today we manufacture in five countries on four continents. We are, I believe, the largest Canadian-owned manufacturer of construction equipment, and we also are considered to be the second-largest manufacturer of road graders in the world.

Our headquarters, believe it or not, are in the small southwestern Ontario town of Goderich, where we are the largest single employer in the county. This year is our 101st anniversary. For the first 60 years we remained a rather small regional supplier in a very diversified range of road-building equipment. In the mid-1940s the decision was made that if we wanted to be truly world-competitive, we had to choose a product we knew we could do well. We chose motor graders. One of the reasons we chose motor graders was that they are a basic tool for building and maintenance of roads, and of course they are an

Cependant, cette année, d'après ce que nous savons, les crédits seront diminués de quatre autres millions de dollars, pour s'établir à seulement 12 millions de dollars. À l'origine, le gouvernement a proposé de combler le manque à gagner en imposant un droit ou une commission. Malheureusement, les clients étrangers, qui sont des gouvernements étrangers ou des organismes gouvernementaux internationaux, conformément au mandat de la corporation, ont très clairement laissé savoir au gouvernement et à la corporation, et certainement au milieu de l'exportation, qu'ils ne paieront pas de frais, directement ou indirectement, à la CCC. Il existe très peu de produits d'exportation qui n'ont pas à faire face à la concurrence étrangère.

En conséquence, le gouvernement a reporté l'imposition de ces frais. Cependant, aucune disposition n'a été prise, à notre connaissance, pour combler le manque à gagner de quatre millions de dollars nécessaires à l'efficacité de la corporation. Voilà un autre exemple qui pousse le milieu de l'exportation à croire que le budget de développement commercial a assumé plus que sa part des mesures de compression budgétaires qui sont actuellement imposées au ministère des Affaires extérieures.

Monsieur le président, avec ces brefs commentaires préliminaires portant sur trois domaines importants des crédits budgétaires... Il y a plusieurs autres domaines dont nous aimerions discuter, et je suis convaincu que vous aurez des questions à poser. Si vous le permettez, j'aimerais demander à Bruno d'exposer son point de vue à titre de directeur de la commercialisation pour la société *Champion Road Machinery Marketing Limited*.

M. Bruno Lapaine (représentant, Association canadienne d'exportation): Monsieur le président, mesdames et messieurs, pour commencer, j'aimerais simplement expliquer brièvement qui nous sommes et quelle est notre sphère d'activité.

Champion est un fabricant et un distributeur privé de matériel de construction de routes détenu entièrement par des Canadiens. Nous nous sommes concentrés sur un seul produit, les niveleuses de routes. Aujourd'hui, nous fabriquons ce produit dans cinq pays sur quatre continents. Je crois que nous sommes le plus important fabricant canadien de matériel de construction. Nous sommes également considérés comme le deuxième fabricant de niveleuses de routes dans le monde.

Croyez-le ou non, notre siège social est situé dans une petite ville du sud-ouest de l'Ontario, Goderich, où nous sommes le plus important employeur du comté. Cette année, nous célébrons notre 101ème anniversaire. Au cours des 60 premières années, l'entreprise a été un assez petit fournisseur régional d'une gamme d'équipements de construction de routes assez diversifiés. Au milieu des années 40, on a convenu que, si on voulait être vraiment concurrentiel à l'échelle mondiale, on devait choisir un produit qu'on pouvait bien faire. On a choisi la niveleuse à moteur. On a choisi ce produit parce que c'est un

[Texte]

essential requirement world-wide for maintaining infrastructure.

In the 1950s, when we specialized in motor graders, there were four other manufacturers involved in the building of road graders in Canada. However, because we concentrated on one product, we were able successfully to compete against them, and today we enjoy approximately 70% of the Canadian market.

We are truly an international company, selling equipment in 86 countries and marketing our product generally through independent distributors. Some 70% of our business is exported, much of this outside of North America. To do this, we have set up one of the largest and most skilful exporting marketing organizations you could find in Canada.

I would like here to stop on a very short philosophical point about successful exporters, which we believe in. We believe to be a successful exporter you have to be successful in your own home market. We cannot think of a successful exporter who has not been first successful in the home market. Champion was successful at home. In fact, our success was limiting our growth. We had to find new markets since we went to export.

• 1640

We set up distributors throughout the United States, South and Central America, Africa, Europe, the Far East, Australia and New Zealand. This, I might emphasize, could not have been possible—and I am going back to the late 1950s and early 1960s—without the help of the External Affairs posts abroad.

The construction equipment industry of which we are part has had a very difficult five or six years. Our industry has been in recession with market consumption being considerably down and worldwide manufacturing capacity far in excess of what the market is consuming. In addition to depressed worldwide market conditions, several international factors combined to make it difficult for traditional North American construction equipment suppliers to continue their dominance.

At the same time that the world market consumption was reducing, the value of the North American currencies was increasing. The increased costs of North American products forced many purchasers to consider lower cost supply alternatives. As an example, in the Pacific Rim this alternative was overwhelmingly from Japan.

[Traduction]

équipement de base pour la construction et l'entretien des routes et, évidemment, c'est aussi un équipement essentiel partout dans le monde pour l'entretien de l'infrastructure.

Dans les années 50, lorsque nous nous sommes spécialisés dans les niveleuses à moteur, il y avait quatre autres fabricants de niveleuses pour routes au Canada. Cependant, comme nous étions concentrés sur un seul produit, nous avons pu les concurrencer avec succès et, aujourd'hui, nous occupons environ 70 p. 100 du marché canadien.

Nous sommes véritablement une entreprise internationale qui vend son matériel à 86 pays et met en marché son produit en faisant appel en général à des distributeurs indépendants. Les exportations représentent quelque 70 p. 100 de notre chiffre d'affaires, pour l'essentiel à l'extérieur de l'Amérique du Nord. Pour en arriver là, nous avons créé une des organisations de commercialisation des exportations des plus importantes et des plus compétentes au Canada.

Permettez-moi de m'arrêter un moment pour vous faire part d'un argument philosophique auquel nous croyons à propos des exportateurs qui réussissent. Nous croyons que pour être un exportateur qui réussit, il faut réussir sur son propre marché intérieur. Nous ne croyons pas qu'on puisse être un exportateur prospère si l'on a pas d'abord réussi sur le marché intérieur. Au pays la Champion était en excellente situation. En fait, notre succès freinait notre croissance. Nous devions trouver un nouveau marché, depuis que nous nous étions lancés dans l'exportation.

Nous avons créé un réseau de distribution dans l'ensemble des États-Unis, en Amérique latine, et en Amérique du sud, en Afrique, en Europe, en Extrême-Orient, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Cela remonte à la fin des années 50 et au début des années 60, et, je le rappelle, rien n'aurait été possible sans l'aide des missions des Affaires extérieures à l'étranger.

Depuis cinq ou six ans, l'industrie du matériel de construction, dont nous faisons partie, connaît de graves difficultés. Notre industrie est en période de récession: la consommation est fortement en baisse et la capacité mondiale de fabrication dépasse de beaucoup ce que le marché consomme. En plus d'une dépression généralisée de l'état du marché, plusieurs facteurs internationaux se sont combinés de telle sorte qu'il est difficile aux fournisseurs de matériel de construction, qui sont traditionnellement d'Amérique du Nord, de conserver leur domination.

En même temps que la consommation diminuait sur les marchés mondiaux, la valeur des devises d'Amérique du Nord augmentait. Les produits fabriqués en Amérique du Nord coûtant plus cher, bien des acheteurs ont dû se tourner vers des fournisseurs dont le matériel est moins coûteux. À titre d'exemple, dans la région du Pacifique, ces sources d'approvisionnement étaient en presque totalité du Japon.

[Text]

With new competition coming into the market, the traditional North American suppliers had tremendous difficulty maintaining profitability. During this time, Champion was in an enviable position. Because we were so focussed on a small sector of the business, we were able to quickly reorganize and adjust to the reduced market and therefore maintained profitability. We ploughed these profits back into the company to fund our long range strategy to become more competitive with particular attention to beating the Japanese.

We believe that Canada is envied in the eyes of the foreign manufacturers, and perhaps I might be taking the thunder away from a couple of my colleagues here, but we generally believe that international trade posts are equipped with promotion-minded people who are unquestionably qualified to expand Canada's export initiatives.

I have had occasions in my travels of being accompanied by foreign colleagues who like ourselves were trying to sell or export products. They could not get over the help and follow-up that is offered by the Canadian trade development posts. I know they have made presentations to their own respective governments and have used Canada as an example, stressing that their government initiatives and trade promotions should be improved to meet Canada's standards.

In the light of increasing world competition and mergers by large offshore conglomerates that fuse foreign and domestic concerns, it is essential that we increase our international presence rather than cut-backs. On a short term basis, cut-backs appear to be money-saving propositions. In the long term view they will infringe on Canada's growth potentials, since promotional cut-backs on our part is a gain for the competition. To try and regain lost momentum at some later date makes the task much more difficult and costly.

In conclusion, we recommend the following:

- (1) Expand rather than cut back Canada's trade activities abroad.
- (2) A joint promotional effort in Canada by both the Canadian government and CEA should be initiated in order to increase the awareness to potential exporters of the monetary benefits achievable from exports. One result will be added employment opportunities and increased tax revenues.
- (3) PEMD should not be cut back, but should be promoted as being an essential vehicle for increased revenues to Canadian manufacturers and the Canadian government, which again will result in higher employment.

Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

Avec l'arrivée de nouveaux concurrents sur le marché, les fournisseurs traditionnels, ceux d'Amérique du Nord, ont eu d'énormes difficultés à demeurer rentables. Pendant ce temps, la Champion se trouvait dans une position enviable. L'étroitesse de notre créneau commercial nous a permis de nous réorganiser rapidement et de nous adapter à cette réduction du marché et, en conséquence, de continuer à faire des profits. Ces profits, nous les avons réinvestis dans la compagnie, pour financer notre stratégie à long terme: devenir plus concurrentiels et surtout, battre les Japonais.

Nous croyons que le Canada fait l'envie des fabricants étrangers; il est possible que je coupe ici l'herbe sous le pied de quelques-uns de mes collègues présents, mais nous croyons généralement que les missions commerciales sont dotées d'un personnel qui pense en termes de promotion du commerce et qui est indubitablement compétent et apte à élargir les initiatives canadiennes d'exportation.

En plusieurs occasions, au cours de mes voyages, j'étais accompagné par des collègues étrangers qui, comme nous, essaient de vendre ou d'exporter leurs produits. Ils ne pouvaient trouver l'aide et le suivi que nous offrons les missions canadiennes de développement du commerce. Je sais que ces gens ont fait des pressions sur leurs gouvernements, citant le Canada en exemple et insistant pour que les initiatives et les promotions commerciales de leurs pays soient améliorées pour répondre aux normes canadiennes.

Compte tenu que la concurrence est de plus en plus vive, à l'échelle mondiale, et que surgissent de grands conglomerats étrangers qui suscitent des inquiétudes ici et ailleurs, il est essentiel que nous songions, non pas à faire des coupures, mais à devenir plus présents sur la scène internationale. A brève échéance, ces coupures peuvent sembler des projets qui permettent de réaliser des économies. Cependant, à long terme, elles freineront les possibilités de croissance du Canada, car si nous effectuons des coupures dans la promotion de nos produits, cela constitue un gain pour la concurrence. Essayer de regagner ultérieurement le terrain perdu rend alors la tâche beaucoup plus difficile et beaucoup plus coûteuse.

En conclusion, nous recommandons ce qui suit:

- (1) Élargir les activités commerciales du Canada à l'étranger et non y effectuer des coupures.
- (2) Un effort conjoint de promotion devrait être entrepris, ici-même, par le gouvernement du Canada et l'ACE, afin de sensibiliser davantage les exportateurs éventuels aux bénéfices qu'ils peuvent retirer des exportations. Il en résultera une augmentation des perspectives d'emploi et des recettes fiscales.
- (3) Le PDME ne devrait pas subir de coupure, mais plutôt un élargissement, car c'est un véhicule essentiel, si l'on désire augmenter les recettes des fabricants canadiens et du gouvernement du Canada, ce qui, je le répète, créera de l'emploi.

Merci, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much. That was a very interesting brief coming from Champion Road Machinery. We see your equipment all around the world.

Mr. Lapaine: Thank you.

The Chairman: I wonder if I might be allowed to ask a question. It has to do with the second point in your three concluding paragraphs: "A joint promotional effort in Canada by both the Canadian government and CEA." This is really why I wanted Mr. Seitz to stay if he would, because I would like to put a question in some sense to both of you.

There are countries in the world where government does not do this activity. They may support it, but the activity is done by industry itself, by the various associations combining and getting out there and doing it. Some of those countries, of course, as we know, are extraordinarily effective doing it that way.

• 1645

Who knows better than you what exports, what industry, what commerce is all about? It has always struck me as a bit peculiar that in this country we rely on government to do that, rather than saying to the two of you organizations that you should get out there and do it yourselves; you are the experts. How can government possibly be expert in this area? My question is simple: Why do you not take it over and run it the way you would run any kind of go-get-'em marketing business, with some government help perhaps?

Mr. J. Moore: May I take a first crack at that one? There are a number of different ways this has been constructed in different countries. Most of the countries that go this route effectively are in Europe. There are others, but the main countries that go this route are countries like Sweden, West Germany, and so on. I think Lorne and I would agree on one point: The big advantage they have is that there is legislation in their countries that requires business to belong to their representative organizations, be they chambers of commerce or what have you.

I cannot speak for Lorne on this, but I can speak for ourselves, that we would not be out there encouraging Members of Parliament to pass legislation that in fact would require the business community to belong to representative organizations. If representative organizations such as the chamber and the CEA are doing an effective job, we will get our members.

Now, that is one of the advantages they have in Europe on this. That does not go to the fundamental point you are making in your question.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie beaucoup. C'est un mémoire très intéressant qui nous venait de la compagnie *Champion Road Machinery*. Nous voyons votre matériel partout dans le monde.

M. Lapaine: Merci.

Le président: Si vous le permettez, j'aurais encore une question. Elle touche le deuxième point que vous amenez dans vos trois paragraphes de conclusion: «Un effort conjoint de promotion, au Canada, par le gouvernement canadien et l'ACE». C'est exactement pour cette raison que j'ai demandé à M. Seitz de bien vouloir rester, car j'aimerais, en quelque sorte, vous soumettre à tous deux une question.

Il y a, dans le monde, des pays où ce genre d'activité gouvernementale n'existe pas. Ces gouvernements peuvent y accorder leur appui, mais l'activité est assumée par l'industrie elle-même, par les diverses alliances qui se créent parmi ceux qui sont sur les marchés d'exportation. Evidemment, certains de ces pays, nous le savons, procèdent de cette façon, avec une efficacité extraordinaire.

Qui s'y connaît mieux que vous en matière d'exportation, d'industrie et de commerce? Il m'a toujours semblé un peu curieux qu'en ce pays, nous laissions cela entre les mains du gouvernement, plutôt que de dire à vos deux organisations: allez-y, faites le vous-même; vous êtes les spécialistes. Comment peut-on même penser que le gouvernement puisse être spécialiste en la matière? Ma question est simple: pourquoi ne pas prendre vous-même la charge de tout cela et vous en occuper de la façon que vous dirigeriez n'importe quel type d'entreprise de marketing dynamique, peut-être avec un peu d'aide du gouvernement?

M. J. Moore: Vous permettez? Cela se fait de bien des façons, selon les pays. Les pays qui réussissent de cette façon sont européens. Il y en a d'autres, mais les principaux qui font comme cela sont des pays comme la Suède, la République fédérale d'Allemagne, etc. Je crois que Lorne serait d'accord avec moi sur ce point: leur principal avantage est que, dans ces pays, la loi exige que les entreprises soient membres de l'organisme qui les représente, que ce soit une chambre de commerce ou n'importe quoi d'autre.

Sur ce sujet, je ne peux me prononcer à la place de Lorne, mais je peux parler au nom de ceux que je représente: ce n'est pas nous qui irions encourager les députés à adopter une loi qui, dans les faits, obligerait les gens d'affaires à appartenir à des organismes de représentation. Si des organismes de représentation comme la chambre ou l'ACE font un travail efficace, nous ne manquerons pas de membres.

Voilà, c'est l'un des avantages qu'ils ont, en Europe, à cet égard. Mais cela ne touche pas le point fondamental que vous soulevez dans votre question.

[Text]

The Chairman: You see, it is very interesting that today we have with us one of the organizations in Canada that has done the best dog-gone marketing job of probably any company you could find.

Mr. Lapaine: Thank you.

The Chairman: Yet that same company, rather than saying they will do this as they have done everything else in their company operations, say they want the government to do more.

Mr. Lapaine: I have been involved in quite a few missions abroad with different colleagues that sell whatever. The point I was trying to make is that these people who try to get out into the export market are not aware, for example, who the CEA is, what is available to them for promotion; indeed, they do not even know if there is a Canadian embassy there and what the post can do for them. This is the type of awareness I was speaking about.

The Chairman: But again, should we not turn it all over to you and say look, you are the experts, go to it?

Mr. Seitz: Well, Mr. Chairman, as Jim has indicated, a number of the examples that you have pointed to around the world have very different structures. Not only do their business organizations have the resources to carry out these mandates, and legislation which requires, for example, that every company in Germany must belong to the chamber of commerce, but there is also a requirement that certain things be carried out by the German chamber of commerce, one of which is basically the trade commissioner service. There are a few others as well.

You know, there are lots of different examples. There is the Austrian example, which is a little different. There every company, every exporter and importer pays a fraction of one percent of the value of all exports and imports, which goes to the Austrian federal economic chamber, and out of that they run the trade commissioner service around the world. You know, there are lots of different examples.

I am also not about to make any recommendation that certain legislation be passed that does this in Canada. On the other hand, I am not about to say that this should not be a pattern that should be taken. I just do not know at this point in time. It is one of the reasons that we have been recommending for a couple of years now that this really is the time to do the kind of real in-depth assessment of what Canadian companies need, and what they would like to have. What are the various alternatives, and how can it be put together so that the resources are devoted to do it?

[Translation]

Le président: Je crois que nous sommes très favorisés. Nous avons aujourd'hui avec nous l'une des organisations canadiennes qui a fait le travail de commercialisation probablement le meilleur qu'on puisse trouver dans n'importe quelle compagnie.

M. Lapaine: Merci.

Le président: Pourtant, cette même compagnie, plutôt que de dire qu'elle se chargera de cela de la même façon qu'elle s'est occupée de tous les autres aspects de son fonctionnement, cette compagnie vient nous dire qu'elle veut que le gouvernement en fasse davantage.

M. Lapaine: J'ai pris part à un certain nombre de missions commerciales à l'étranger, avec divers collègues qui vendent toutes sortes de produits. Ce que j'essayais de faire ressortir est que ces gens, qui essaient de trouver leur place sur le marché de l'exportation, ne savent pas, par exemple, ce qu'est l'ACE, ni quel genre d'activité promotionnelle ils peuvent obtenir; en fait, ils ne savent même pas s'il y a là-bas une ambassade du Canada, ni ce que la mission peut faire pour eux. C'est de ce type de sensibilisation dont je voulais parler.

Le président: Je repose ma question. Ne devrions-nous pas vous confier tout cela et dire: voilà, vous êtes les spécialistes, allez-y?

M. Seitz: Monsieur le président, comme Jim l'a mentionné, un certain nombre des exemples que vous avez pris ici et là, dans le monde, ont des structures très différentes. Non seulement leurs organisations commerciales ont les ressources pour s'acquitter de ces mandats, et des lois qui exigent, en Allemagne, par exemple, que chaque compagnie d'Allemagne appartienne à la Chambre de commerce, mais cela est également assorti d'obligations: en Allemagne, la Chambre de commerce doit s'acquitter de certaines obligations dont l'une équivaut fondamentalement à la fonction de commissaire commercial. Et il y en a d'autres.

Vous savez, nous pourrions trouver de nombreux exemples, tous différents. En Autriche, par exemple, c'est un peu différent. Là-bas, chaque compagnie, chaque exportateur ou importateur verse une fraction de 1 p. 100 de la valeur de toutes ces exportations ou importations à la Chambre économique fédérale d'Autriche, et c'est par ce moyen qu'elles peuvent offrir un service de commissariat commercial partout dans le monde. Vous savez, les exemples différents ne manquent pas.

En outre, ce n'est pas aujourd'hui que je vais recommander qu'on adopte une loi en ce sens au Canada. Par ailleurs, je n'ai pas l'intention de dire que c'est une voie à éviter. Pour le moment, je n'en sais tout simplement rien. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous disons, depuis quelques années déjà, qu'il serait grand temps de faire une évaluation approfondie de ce dont ont besoin les sociétés canadiennes et de ce qu'elles voudraient avoir. Quelles sont les diverses possibilités et de quelle façon peut-on s'y prendre pour que les ressources soient consacrées à cette fin?

[Texte]

[Traduction]

• 1650

I think there is a greater role the private sector and private sector organizations can play. Whether it is a sort of marginally increased role trying to promote greater knowledge, understanding, awareness and information to Canadian exporters and potential exporters about what the opportunities are abroad and how to market, or whether it is a massive restructuring, I do not know. This is one of the reasons I still feel quite strongly we need to devote some resources to do a major in-depth analysis of all of this.

The Vice-Chairman: Lloyd, I think this is something we have to look at for next year: a major kind of study along this route.

Mr. Axworthy: I agree. I think it would be a useful area to pursue.

I would like to clear up some points raised in the brief. I was interested in your observation that the cut-back of some \$10 million to \$12 million in the PEMD program probably resulted in a revenue loss of close to \$40 million to the federal fisc. Do you have any similar estimates for the impact of the substantial cut-back under the Export Development Corporation program? I think in this case we are talking about cut-backs amounting to almost \$100 million over this period of time. Have you analyzed what impact it has had?

Mr. J. Moore: I personally have not, sir, but as a generalization, the export-financing activities of the Export Development Corporation have been somewhat reduced not because of budgetary restraints but because of need. The big projects going on in the developing world 5 or 10 years ago are not there any more, particularly of course with the OPEC countries and the monetary crisis we have in countries like Brazil.

To the extent there are major projects which require financing by the EDC and other international agencies—of course aid gets mixed into this as well—they tend to be smaller projects and they tend to be divided up. As I say, without having done the analysis myself—there are others in my office who do that analysis and could answer your question directly—my feeling would be that we are not as concerned about this side as we are with the other three, because the opportunities for the EDC in the capital project field are not what they were 5 or 10 years ago.

It used to be the one single issue which occupied the attention of the Canadian Export Association more than anything else was resources for the EDC for our export financing to be competitive. It is still a problem area, but it is not the same size or magnitude. Having said that, Mr.

Je crois que le secteur privé et les organisations du secteur privé peuvent jouer un rôle plus grand. S'agit-il d'un rôle légèrement élargi qui consisterait à essayer de promouvoir, chez les exportateurs canadiens actuels ou potentiels, davantage de connaissances, de compréhension, de sensibilisation et d'informations relativement aux possibilités qui existent à l'étranger et aux méthodes de commercialisation, ou serait-ce une restructuration massive, je ne le sais pas. C'est l'une des raisons pour lesquelles je crois encore fermement que nous devons consacrer quelques ressources à une analyse exhaustive et approfondie de toute la question.

Le vice-président: Lloyd, je crois que voilà quelque chose que nous devons prévoir pour l'an prochain: une étude d'envergure en ce sens.

M. Axworthy: Je suis d'accord. Je crois qu'il serait utile d'approfondir la question.

J'aimerais éclaircir quelques points soulevés dans le mémoire. J'ai été intéressé par votre remarque selon laquelle le retrait de quelque 10 à 12 millions de dollars du programme PDME a probablement provoqué une perte de rentrées de près de 40 millions de dollars pour le fisc fédéral. Avez-vous fait une évaluation de ce genre sur l'effet des coupures considérables imposées au programme de la Société pour l'expansion des exportations? Je crois que, dans ce cas précis, il s'agit de coupures de près de 100 millions de dollars pendant cette période. En avez-vous analysé les conséquences?

M. J. Moore: Personnellement, non, monsieur, mais, en règle générale, les activités de financement des exportations de la Société de développement des exportations ont été quelque peu réduites, non à cause des restrictions budgétaires, mais en raison d'un besoin. Les grands projets en cours dans les pays en voie de développement, il y a cinq ou dix ans, sont désormais choses du passé, surtout, bien sûr, si l'on songe aux pays de l'OPEP et à la crise monétaire qui sévit dans des pays comme le Brésil.

Dans la mesure où il y a de grands projets qui exigent l'aide financière de la SDE et d'autres agences internationales... évidemment, les programmes d'aide se mêlent à tout cela également... ils tendent à être plus modestes et morcelés. Comme je l'ai dit, je n'ai pas, moi-même, fait d'analyse de la question... il y en a d'autres, dans mon service, qui analysent cela et qui pourraient vous répondre directement... mais je serais d'avis que nous n'avons pas à nous inquiéter de cela autant que des trois autres, car les occasions de la SDE dans le domaine des projets d'immobilisation ne sont pas ce qu'elles étaient il y a cinq ou dix ans.

Autrefois, la question qui, plus que toute autre, retenait l'attention de l'Association canadienne d'exportation était que la SDE hérite des ressources suffisantes pour que le financement de nos exportations soit concurrentiel. C'est encore un problème, mais l'ordre de grandeur n'est plus

[Text]

Lapaine may want to make a comment from his corporate point of view as a user of the EDC.

Mr. Lapaine: We see a trend toward more barter. Once you get into barter—or call it whatever you want—you will find the financial aspects being offered by Canada will decrease. I say “will” because I can foresee it decreasing over the next few years also. If you take a look at South America, for example, or even the Middle East, there is no such thing as going in there on a straightforward commercial basis any more. They will buy graters and exchange tomatoes for them, or whatever. If you go to the Middle East, the obvious thing is oil, which is probably another reason behind it.

Mr. Axworthy: This raises an interesting point I just want to comment on. I am curious, because when I was a member of the previous government, we used to have 10 times more applications for EDC funding than we could possibly supply. I am wondering whether it is a drop-off in the market or a drop-off in the marketing of the projects. I guess this is the question mark I have when we are looking at the substantial reductions in other aspects of the department's activities: whether in fact it is a curtailment of the search and seek efforts going on.

I think Mr. Lapaine raises an interesting point as to whether the changing nature of international trade itself requires a very different international or world trade strategy to respond to it. Not that we always agree with those rules, but those are the rules by which other countries are playing.

• 1655

What has disturbed me is that our percentage of trade in the Pacific Rim, South America, and even the OECD has fallen more than any other industrial country. We have the worst record now in the world outside the United States market. That is something that should be a cause of alarm. Whether it is a structural problem, a financing problem, or a marketing problem, I do not know. That is what this committee has to find out.

You made the comment that you did not necessarily agree with the chamber's analysis on proposed free trade that there should be a retargeting of our resources, because the U.S. market may take care of itself. Are you saying we should devote even more of our resources to the U.S. market and give up on those other markets?

Mr. J. Moore: I think there are two aspects to that question. If I recall correctly, you were discussing this with respect to the chamber PEMD programs. The point Mr. Seitz made is one we share. We wonder about the use of PEMD for somebody from Toronto to go to Buffalo. I recognize that PEMD has been constrained in its use with the United States. It is now restricted to very small

[Translation]

le même. Cela dit, M. Lapaine voudrait peut-être exprimer le point de vue de sa société, qui a recours aux services de la SDE.

M. Lapaine: La tendance va de plus en plus vers les échanges. Lorsqu'on s'engage dans cette voie, quel que soit le nom qu'on lui donne, on constate que les avantages financiers offerts par le Canada vont et iront en diminuant. Si j'utilise le futur, c'est que je peux prévoir qu'il en sera ainsi pendant quelques années encore. Dans le cas de l'Amérique du Sud, par exemple, ou même du Moyen-Orient, il n'est plus question d'aller là-bas offrir simplement ses produits. Ils achèteront des niveleuses et vous les échangeront pour les tomates ou quoi que ce soit d'autre. Au Moyen-Orient, c'est le pétrole, évidemment, et il y a probablement une autre raison sous-jacente.

M. Axworthy: Cela nous amène à un point intéressant sur lequel j'aimerais parler. Cela pique ma curiosité. Quand j'étais du précédent gouvernement, nous recevions, d'habitude, dix fois plus de demandes d'aide financière de la SDE que nous ne pouvions en accepter. Je me demande s'il y a eu une forte baisse du marché ou s'il s'agit d'une diminution dans la commercialisation des projets. Je suppose que c'est là l'interrogation que je me pose, en examinant les réductions substantielles dans les autres aspects des activités du ministère: s'agirait-il, en fait, d'une diminution des efforts de recherche et de prospection?

Je pense que M. Lapaine soulève un point intéressant, à savoir si c'est l'évolution même du commerce international qui exige qu'on y réponde par une stratégie très différente du commerce international ou mondial. Non pas que nous soyons toujours d'accord avec ces règles, mais ce sont celles que suivent les autres pays.

Ce qui m'a inquiété, c'est que notre pourcentage de commerce dans la région du Pacifique, en Amérique du Sud et même dans l'OCDE a décliné davantage que celui de n'importe quel autre pays industrialisé. Nous avons actuellement la pire fiche, dans les marchés mondiaux à l'extérieur des États-Unis. C'est quelque chose qui devrait nous inquiéter. Je ne sais pas si le problème est d'ordre structurel, ou s'il touche le financement ou le marketing. C'est cela que le Comité doit découvrir.

Vous avez dit que vous n'étiez pas nécessairement d'accord avec l'analyse de la Chambre sur le projet de libre-échange, analyse selon laquelle il faudrait reconsidérer l'affectation de nos ressources, parce que le marché des États-Unis peut se suffire à lui-même. Voulez-vous dire par là que nous devrions consacrer encore davantage de nos ressources à atteindre ce marché et abandonner les autres?

M. J. Moore: Je pense que la question comporte deux aspects. Si je ne me trompe, vous en parliez dans le contexte des programmes PDME de la Chambre. Nous partageons le point soulevé par M. Seitz. Nous nous posons des questions sur l'utilisation du PDME pour quelqu'un de Toronto qui veut aller à Buffalo. Je reconnais que le PDME fait l'objet de restrictions, en ce

[Texte]

companies, but even so the ceiling is such that one wonders whether the company is too small to sustain a market, however small, in the United States.

The second part of the question is if we are going to have an arrangement with the United States, we had better look very much at how we are going to take advantage of that. It would appear unlikely that we can develop programs that in any way might be construed by the Americans as a subsidization. What can we do? We can improve our marketing.

This is not the position of the association, but I can suggest one very simple thing: Take every city in the United States of a population of five million or more and make sure there is a trade commissioner posting. That might be linked very well with the chairman's earlier remark. It need not be a trade commissioner from the federal government service; it could be somebody hired from the private sector in Canada or even a commercial officer who knows that city in the United States.

I have not done the mathematics of it, but how many cities are there in the United States with a population of five million and up? I bet there are a heck of a lot in the south, where market penetration from Canadian companies hardly exists today. Yet that city, whatever it may be, probably construes a potential market for Canadian exporters five times the size of a grouping of three or four major developing countries.

However, having said all of that, do not construe my remarks as suggesting that we need to redeploy resources from other parts of the world to the United States. Our problem is that we seem to be cutting back rather than building on what we have for the future.

Mr. Axworthy: I go to a comment that Mr. Lapaine made, and I add my compliments to the efforts that your company has made. You said that in the early stages of the company in the 1950s and 1960s, you felt you had to establish your home market first before you could launch into the export market. As a road grader company that sells the machinery, I presume your primary buyers are municipalities and provinces—provincial road companies plus some construction companies.

Mr. Lapaine: And forestry.

Mr. Axworthy: In establishing a home market, did you have any advantage in terms of preferential tendering arrangements against foreign competition?

[Traduction]

qui a trait aux États-Unis. Il est maintenant réservé aux très petites sociétés, mais là encore, le plafond est si bas qu'on se demande si la compagnie est trop petite pour soutenir un marché, même modeste, aux États-Unis.

La deuxième partie de la question est que, si nous devons conclure un accord avec les États-Unis, nous aurions intérêt à examiner de près de quelle façon nous allons en tirer parti. Il semblerait improbable que nous puissions élaborer des programmes que nos voisins du Sud pourraient, d'une façon ou d'une autre, assimiler à des subventions. Que pouvons-nous faire? Nous pouvons améliorer notre mise en marché.

Ce n'est pas la position adoptée par l'association, mais je pourrais formuler une suggestion très simple: prenons chaque ville des États-Unis ayant une population d'au moins cinq millions de personnes et veillons à y installer une mission commerciale. Cela pourrait très bien se rattacher à l'observation formulée précédemment par le président. Il n'est pas nécessaire que ce soit un commissaire commercial du gouvernement fédéral; ce pourrait être quelqu'un recruté au Canada dans le secteur privé, ou même un agent commercial qui connaît cette ville, aux États-Unis.

Je n'ai pas fait de calculs à ce propos, mais combien y a-t-il de villes, aux États-Unis, ayant au moins cinq millions d'habitants? Je parierais qu'il y en a un bon nombre, dans le Sud, où les compagnies canadiennes n'ont à peu près pas commencé à pénétrer le marché. Pourtant, cette ville, quelle qu'elle soit, constitue probablement pour les exportateurs canadiens un marché potentiel cinq fois plus grand qu'un groupe de trois ou quatre des principaux pays en voie de développement.

Cependant, cela dit, je ne voudrais pas qu'on interprète mes paroles et qu'on me fasse dire que nous devons redéployer aux États-Unis les ressources que nous avons dans d'autres parties du monde. Notre problème à ce qu'il me semble, est que nous faisons les coupures, au lieu de construire l'avenir sur ce que nous avons.

M. Axworthy: J'aimerais revenir sur une remarque faite par M. Lapaine, et je m'empresse d'applaudir aux efforts déployés par votre compagnie. Vous avez dit que dans les premières années de votre société, c'est-à-dire dans les années 1950 et 1960, vous sentiez que vous deviez établir d'abord votre marché intérieur, avant de vous lancer dans l'exportation. Puisque votre compagnie construit des niveleuses et les vend, je présume que vos principaux acheteurs sont les municipalités et les provinces, certaines sociétés provinciales de construction routière et quelques compagnies de construction.

M. Lapaine: Et des sociétés forestières.

M. Axworthy: Quand vous vous êtes créé un marché intérieur, avez-vous bénéficié de quelques avantages, par exemple des accords préférentiels pour les soumissions, par rapport à la concurrence étrangère?

[Text]

[Translation]

• 1700

Mr. Lapaine: No, sir, none. It was just a matter of coming up—and I guess I will plug my own company. We have the best product and we are selling it at a competitive price. The big thing is to make sure that you back up the product and not just dump it on the market. I sometimes feel that some of the Canadian companies have made terrible mistakes in the past by walking out of the market and forgetting it. I think one of our successes is that we have been there, regardless of whether the market went bad. Even today we keep going back to ensure that the product keeps running.

Mr. Axworthy: I have another supplementary question. In the joint committee of which I was a member, we had a long discussion about export development. You say you are now on four continents and in x number of countries. We have been told before that in many of these countries there has to be a fairly heavy front-end investment for your salesmen, your distributors, to learn the language and perhaps the culture to get in contact with all the potential buyers. Perhaps you can answer this question from the point of view of your own company and perhaps generalize through other medium-sized companies. Is this totally possible within the normal cashflow arrangements of Canadian small or medium-sized companies or do there have to be ways in which those front-end costs—education, investment, time and placement—have to be supported otherwise? This is partly what the chairman asked before. How do you establish yourself in the long term in those markets? Is it totally on your own resources or do you need government to do that?

Mr. Lapaine: As far as the marketing end of it is concerned, obviously it has been under our own resources, yes. We have received help from the government. It has been on some of the R and D expenditures. This was mainly due to some military contracts that were coming up—and I am talking military contracts for both the Canadian and the U.S. military—and the completion of the specifications called for in the tender would have upgraded our product in the future. Therefore, yes, the Canadian government did get involved on the R and D end of it.

Mr. Axworthy: If it came about that we could no longer provide subsidies directly to companies for those kinds of R and D expenditures, it would then limit our capacity to develop those markets.

Mr. Lapaine: That is correct.

Mr. Axworthy: Thank you, Mr. Chairman.

Le vice-président: J'aimerais vous poser quelques questions concernant le rôle que votre association joue envers ses membres. Qu'apporte-t-elle concrètement à vos membres?

M. Lapaine: Non, monsieur, aucun. C'était juste une question de mérite, et je suppose que je vais en profiter pour vanter ma propre compagnie. Nous avons le meilleur produit et nous le vendons à un prix concurrentiel. L'essentiel, c'est d'appuyer son produit et non simplement de chercher à l'écouler. Il m'arrive de penser que certaines sociétés canadiennes ont fait de terribles erreurs, par le passé, en se fermant du marché et en oubliant cela. Je crois qu'une de nos meilleures réussites est que nous avons toujours été là, même quand le marché se portait mal. Encore aujourd'hui, nous ne cessons d'y retourner vérifier si le produit va bien.

M. Axworthy: J'ai encore une autre question à poser. Au comité mixte, dont je faisais partie, nous avons longuement discuté du développement des exportations. Vous dites que vous êtes maintenant établis sur quatre continents et dans de nombreux pays. On nous a déjà dit que, dans nombre de ces pays, il faut un investissement préliminaire assez considérable pour vos vendeurs, vos distributeurs, pour apprendre la langue, et même les cultures, pour entrer en contact avec tous les acheteurs potentiels. Peut-être pouvez-vous répondre à cette question du point de vue de votre propre compagnie et, éventuellement, généraliser à d'autres sociétés de taille moyenne. Cela est-il tout à fait possible à l'intérieur des modalités normales d'autofinancement des sociétés canadiennes petites ou moyennes ou doit-on trouver des moyens d'assumer autrement ces coûts préliminaires d'éducation, d'investissement, de temps et de placement? C'est, en partie, la question posée précédemment par le président. À longue échéance, de quelle façon vous y prenez-vous pour vous établir dans ces marchés? Est-ce entièrement à même vos propres ressources ou avez-vous besoin de l'aide du gouvernement pour y parvenir?

M. Lapaine: En ce qui a trait à la commercialisation, je répondrai que oui, cela s'est fait à même nos propres ressources. Nous avons reçu de l'aide du gouvernement, mais c'était pour certaines dépenses de recherche et de développement. Cette aide visait surtout certains marchés prévus avec l'armée—et je parle ici de contrats avec l'armée canadienne et avec celle des États-Unis—et le parachèvement des devis techniques exigés dans l'appel d'offre nous aurait permis d'améliorer notre produit, dans l'avenir. En conséquence, oui, le gouvernement du Canada a en effet participé à l'aspect recherche et développement.

M. Axworthy: S'il arrivait que nous ne puissions plus subventionner directement les compagnies pour ce type de dépenses de recherche et de développement, cela limiterait notre capacité de développer ces marchés.

M. Lapaine: En effet.

M. Axworthy: Merci, monsieur le président.

The Vice-Chairman: I would like to ask you some questions on the role of your association towards its members. Concretely, what does it bring to your members?

[Texte]

Mr. J. Moore: Today we are running an educational program in Fredericton on how to export and how to make the best use of the trading company infrastructure that exists in Canada. Similar seminars will be run in Charlottetown, Halifax, and St. John's, Newfoundland. This is an indication that the association is very heavily engaged in the education of existing exporters and in trying to encourage new exporters into the business.

We operate not only in the educational field; we also operate in the information services field. If it is happening and it affects international trade, we believe in our office we either know about it or know where to go to find out about it. We therefore provide a lot of information directly to our membership base in the information services area.

At a third level we relate very closely to governments, both federal and provincial, who are increasingly important players in the international trade field. We have a long-standing and very close relationship with the officers in government who are charged with responsibility for international trade development activities.

• 1705

Le vice-président: Très bien.

Voici une question. Vous venez de dire que vous travaillez en coopération étroite avec les gouvernements. Vous dites que le gouvernement ne vous écoute pas tellement en ce qui concerne les décisions, par exemple, de fermer des bureaux, etc.. Je ne sais pas quelle est votre participation ou quelle est la collaboration que le gouvernement fédéral a, entre autres, avec vous. Mais j'aimerais savoir si vous êtes satisfait ou non de l'ensemble des relations que vous avez avec le gouvernement fédéral?

Mr. J. Moore: That is a very broad question, but in relation to trade promotion we are generally very satisfied with the services provided. We are nevertheless concerned that programs that could be of great benefit in expanding our exports are being unilaterally cut without proper dialogue with the exporting community. I think you are quite right. The exporting community has not been listened to in respect to these budgetary cuts.

We as an export association took the position the chamber was speaking to earlier. We did not take a particularly strong stand at the earlier stages of the cuts in export promotion programs, largely because we believed if the pain is spread evenly we have to get our deficit under control. We have now moved to a point where we believe trade is being cut over and above its due, even possibly over and above its due in the overall framework within which the Department of External Affairs operates. The feeling in the export community today is that trade is not

[Traduction]

M. J. Moore: Actuellement, nous donnons un programme d'enseignement à Frédéricton, sur la façon de faire de l'exportation et de tirer un meilleur parti de l'infrastructure canadienne de la compagnie d'import-export. Des séminaires semblables auront lieu à Charlottetown, à Halifax et à St-Jean de Terre-Neuve. Cela montre bien que l'association est très fortement engagée dans la formation des exportateurs actuels et qu'elle essaie d'inciter les gens d'affaires à devenir exportateurs.

Nous ne nous occupons pas que d'enseignement; nous sommes également dans le domaine des services d'information. Si quelque chose se produit et touche le commerce international, nous sommes au courant ou nous savons où trouver l'information pertinente. Nous fournissons donc beaucoup de renseignements directement à nos membres, dans le domaine des services d'information.

Sur un troisième temps, nous entretenons des relations très étroites avec les gouvernements, tant à l'échelon fédéral que dans les provinces, car ce sont des intervenants de plus en plus importants dans le commerce international. Nous entretenons depuis longtemps des rapports étroits avec les agents gouvernementaux responsables du développement du commerce international.

The Vice-Chairman: Very well.

Here is a question. You just said that you work in close co-operation with governments. You say that the government does not really listen to you in decisions like, for example, closure of offices, etc. I do not know what your involvement with the federal government is, or the level of its co-operation with you or with others. However, I would like to know whether or not your relationships with the federal government are satisfactory?

M. J. Moore: Voilà une question complexe, mais en ce qui a trait à la promotion du commerce, nous sommes généralement très satisfaits des services fournis. Néanmoins, cela nous inquiète quand des programmes qui pourraient favoriser grandement l'expansion de nos importations subissent unilatéralement des coupures, sans qu'il y ait eu vraiment dialogue avec la collectivité des exportateurs. Je crois que vous avez raison. Le gouvernement n'a pas écouté les exportateurs, quand il a décidé de sabrer dans ces budgets.

En tant qu'association d'exportateurs nous avons pris la position dont parlait la Chambre antérieurement. Nous n'avons pas pris de position particulièrement ferme lors des coupures précédentes dans les programmes de promotion des exportations, surtout parce que nous croyons que si le mal est étendu également, nous devons maîtriser notre déficit. Nous en sommes maintenant à un point où nous croyons que l'on pratique l'amputation bien au-delà de ce que le commerce peut supporter, peut-être même davantage que sa part, dans le cadre

[Text]

as important as it once was in the federal government infrastructure.

Le vice-président: La semaine passée, on a entendu les gens du ministère des Affaires extérieures, pour le Commerce extérieur. Ils nous ont dit qu'avec moins d'argent, ils avaient mieux réussi dans le domaine des exportations. Ils prévoient aussi qu'avec la nouvelle structure consolidée, que les années futures seront beaucoup plus rentables que les années passées concernant l'exportation avec un système d'informatique plus sophistiqué, avec une meilleure façon de communiquer avec l'entreprise, de meilleures informations à l'entreprise, etc. . . Tout à l'heure vous avez dit, très bien, on a coupé et en même temps on a diminué les exportations. Or, les gens du ministère des Affaires extérieures disent le contraire. Ils disent: on coupe, mais par contre cela nous a aidé à mieux consolider nos efforts. Et cela va nous aider à augmenter nos exportations dans les années futures.

C'est ce que le ministère nous a dit la semaine passée. Et c'est pour cela qu'il y a une contradiction, ici, que j'aimerais comprendre. J'aimerais savoir lequel des deux a raison.

Mr. J. Moore: There is no doubt about it, restraints imposed by the economy, as business has gone through, and restraints imposed for budgetary purposes, which the government is experiencing, get a lot of fat out of the system, and that has happened with good results in government. But overall, over the long haul, you can cut too much. You can cut into the arteries and the life-blood of the trade promotional system, and that is what is happening.

I mentioned specifically the Canadian Commercial Corporation in my presentation. I mentioned that the original cut there was one the business community could live with, because we felt that the CCC, although not providing all the range of services that were previously provided, was now in a position to do what they had to do more effectively. But the latest round of reductions there will result in a lot of lost sales.

Some of the members of the committee may have looked, as I am sure you have, at the report of the Auditor General in respect to External Affairs expenditures. I was struck by a graph which illustrated the number of trade commissioners as against Canadian export sales, 1972 through to today. Essentially, the resources we put to trade commissioner services today are the same as in 1972, yet our exports have gone up astronomically in relation to 1972. That certainly is not a result of a more effective trade commissioner service, which has essentially maintained its size with very little growth in the intervening period. It is a result of very effective

[Translation]

général de fonctionnement du ministère des Affaires extérieures. Aujourd'hui, le sentiment général des exportateurs est que le commerce n'est pas aussi important qu'il l'était autrefois, dans l'infrastructure du gouvernement fédéral.

The Vice-Chairman: Last week, we heard External Affairs officers for external trade. They told us that with less money, they achieved a better performance in the export field. They also foresee, with the new merged organization, that future years will be much more profitable than previous years, in the export field, with a more sophisticated computer system, better communications with the companies, better information for all companies, etc. You just said, very well, there have been cuts and at the same time, exports have declined. However, we hear the opposite from External Affairs. They say: there are cuts, but this enabled us to better consolidate our efforts. And this will help us to increase our exports in future years.

This is what we have been told by the department, last week. It is a contradiction that I would like to understand. I would like to know who is right.

M. J. Moore: Cela ne fait aucun doute, les restrictions imposées par l'économie, et que le monde des affaires a dû subir, et les restrictions imposées à des fins budgétaires, que doit subir le gouvernement, ont permis d'alléger considérablement le système, et cela a donné de bons résultats au gouvernement. Cependant, dans l'ensemble, il faut voir plus loin que dans l'immédiat. Il y a une limite à ne pas dépasser, sinon, on risque de tailler dans ce qui constitue les artères et la source même du système de promotion du commerce, et c'est ce qui se produit.

J'ai parlé précisément dans mon exposé de la Corporation commerciale canadienne. Les premières coupures qui y ont été pratiquées ne pouvaient nuire beaucoup au monde des affaires, car nous pensions que la CCC, même si elle ne fournissait pas tout l'éventail des services offerts antérieurement, se trouvait désormais à même de s'acquitter plus efficacement de son mandat. Cependant, la dernière ronde de coupures entraînera des pertes considérables dans les ventes.

Je suis certain que certains membres du Comité connaissent le chapitre du rapport du vérificateur général sur les dépenses des Affaires extérieures. Mon attention a été frappée par un graphique illustrant le nombre de commissaires au commerce par rapport aux exportations canadiennes, de 1972 à maintenant. Pour l'essentiel, les ressources que nous affectons à ces services de commissaires commerciaux sont encore les mêmes qu'en 1972, et pourtant, nos exportations sont montées en flèche depuis cette époque. Ce n'est certainement pas là le résultat d'une plus grande efficacité du service des commissariats au commerce, car leur croissance pendant

[Texte]

marketing by the more aggressive of the Canadian exporting community.

[Traduction]

cette période a été très minime. C'est le résultat d'une commercialisation très efficace, de la part d'exportateurs canadiens plus dynamiques.

• 1710

The Vice-Chairman: Do you have some questions?

Mr. McKinnon: No, thank you. I have none.

The Vice-Chairman: Okay. Mr. Lapaine and Mr. Moore, thank you very much for your comments.

Mr. Lapaine: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. J. Moore: Thank you.

The Vice-Chairman: The meeting is adjourned.

Le vice-président: Avez-vous des questions?

M. McKinnon: Non, merci. Je n'en ai pas.

Le vice-président: Bien. Monsieur Lapaine et monsieur Moore, je vous remercie de vos interventions.

M. Lapaine: Merci, monsieur le président.

M. J. Moore: Merci.

Le vice-président: La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

Tuesday, April 7, 1987

From the Canadian Chamber of Commerce:

Lorne Seitz, Senior Vice-President, International Affairs
Division.

From the Canadian Exporters' Association:

Jim Moore, Secretary;
Bruno Lapaine, Representative.

TÉMOINS

Le mardi 7 avril 1987

De la Chambre de Commerce du Canada:

Lorne Seitz, premier vice-président, Division
internationale.

De l'Association canadienne d'exportation:

Jim Moore, secrétaire;
Bruno Lapaine, représentant.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, April 9, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le jeudi 9 avril 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Main Estimates 1987-1988: Vote 1 under
EXTERNAL AFFAIRS

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal 1987-1988: Crédit 1
sous la rubrique AFFAIRES EXTÉRIEURES

APPEARING:

The Honourable Pat Carney,
Minister for International Trade

WITNESS:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Pat Carney,
Ministre du Commerce extérieur

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987



STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 9, 1987

(38)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 4:04 o'clock p.m., this day, in Room 269, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Bob Corbett, Steven W. Langdon, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Girve Fretz for Benno Friesen.

In attendance: Ian Burney, Researcher.

Appearing: The Honourable Pat Carney, Minister for International Trade.

Witness: From the Department of External Affairs: R.A. Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, relating to the Main Estimates 1987-1988. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, March 31, 1987, Issue No. 20*).

The Chairman called Vote 1 under EXTERNAL AFFAIRS.

The Minister made a statement, and with the witness, answered questions.

At 5:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 AVRIL 1987

(38)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 16 h 04, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Bob Corbett, Steven W. Langdon, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Girve Fretz remplace Benno Friesen.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

Comparaît: L'honorable Pat Carney, ministre du Commerce extérieur.

Témoin: Du ministère des Affaires extérieures: R.A. Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Secteur de l'expansion du commerce extérieur.

Le Comité entreprend de nouveau l'étude de son ordre de renvoi du lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mardi 31 mars 1987, fascicule n° 20*).

Le président met en délibération le crédit 1 inscrit sous la rubrique AFFAIRES EXTÉRIEURES.

Le Ministre fait une déclaration, puis elle-même et le témoin répondent aux questions.

À 17 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, April 9, 1987

• 1604

The Chairman: Order, please. This afternoon we will resume consideration of the main estimates 1987-88, vote 1 under External Affairs.

EXTERNAL AFFAIRS

Canadian Interests Abroad Program

Vote 1—Operating expenditures \$578,464,000

• 1605

The Chairman: We welcome this afternoon the Minister for International Trade, the Hon. Pat Carney. With her at the table are Mr. Eastham, the executive director general of the U.S. branch, Mr. Earl Drake, the assistant deputy minister, Asia and Pacific branch, and of course Mr. Kilpatrick, who has been with us on many occasions before.

Minister, I might take just a moment to tell you what this committee does in terms of looking at estimates, because we are somewhat unusual. We try to take one function of a department we are looking at, rather than cover the whole map and a lot of completely unrelated questions. In the last couple of years we have been trying to take one particular function to look at it in some detail so that we learn a little and hopefully maybe the department might even learn a little from our own knowledge as we go along here. This year we have been looking at the trade development component of the department.

We have had good hearings so far. The last meeting was with people from the Chamber of Commerce and from the Canadian Export Association. Some good ideas were put forward, both from the department and from the outsiders.

We welcome you today. We know your time is short, but we would be very grateful if you would care to make an opening statement, and then we can move into our usual discussion. So we welcome you.

Mr. Langdon: Mr. Chairman, perhaps if you could tell us how short exactly the—

The Chairman: The Minister must leave at 5.15 p.m.

Hon. Pat Carney (Minister for International Trade): I have to catch a plane to Vancouver that leaves at 6 p.m.

Mr. Langdon: It is going to be a tight run to the airport.

The Chairman: Yes, at this hour of the day I do not envy you the run; but please, Minister—

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 9 avril 1987

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Cet après-midi, nous reprenons l'étude du Budget des dépenses principales de 1987-1988, crédit 1, Affaires extérieures.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

Programme des intérêts du Canada à l'étranger

Crédit 1—Dépenses de fonctionnement \$578,464,000

Le président: Cet après-midi, nous accueillons la ministre du Commerce extérieur, l'honorable Pat Carney. Elle est accompagnée à la table de M. Eastham, directeur général du secteur des États-Unis, de M. Earl Drake, sous-ministre adjoint, secteur de l'Asie et du Pacifique, et, bien sûr, de M. Kilpatrick, que nous avons déjà eu de nombreuses occasions d'accueillir.

Madame la ministre, je vais prendre une minute pour vous expliquer la façon inusitée dont notre comité examine les crédits. Nous tâchons de nous attacher à une fonction du ministère étudié plutôt que de couvrir l'ensemble du ministère et une foule de questions sans aucun rapport entre elles. Ces dernières années, nous avons tenté de choisir une fonction particulière à examiner en détail, ce qui nous permet d'apprendre un peu tout en faisant profiter un peu le ministère de nos connaissances, espérons-nous. Cette année, nous avons étudié la composante du développement du commerce.

Nous avons eu de très bonnes audiences jusqu'ici. A notre dernière séance, nous avons accueilli les représentants de la Chambre de commerce et de l'Association canadienne d'exportation. Cela a été l'occasion, tant pour le ministère que pour les gens de l'extérieur, d'exprimer certaines excellentes idées.

Nous vous souhaitons la bienvenue aujourd'hui. Vous n'avez pas grand temps, nous le savons, mais nous vous saurions gré de bien vouloir faire une déclaration d'ouverture, après quoi nous pourrions passer à notre discussion habituelle. Soyez donc la bienvenue.

M. Langdon: Monsieur le président, vous pourriez peut-être nous dire exactement combien peu de temps la...

Le président: La ministre doit partir à 17h15.

L'honorable Pat Carney (ministre du Commerce extérieur): Je dois prendre un avion pour Vancouver à 18 heures.

M. Langdon: Cela va être serré.

Le président: Oui, à cette heure du jour, je ne voudrais pas être à votre place, mais s'il vous plaît, madame la ministre...

[Texte]

Miss Carney: Thank you, Mr. Chairman. I do welcome the opportunity to be here today. I would like to commend the committee for focusing on what is really the fundamental role of the Department of International Trade, which is trade promotion and trade development. As you must have heard from our officials, I think Canada has always had a strong tradition of excellence in this area, which I think we are continuing.

I have a statement; I am going to speak to it rather than to read it, if it is okay with you. I would just bring to members' attention the fact that at this present time we are according a greater emphasis to trade than at any time before. I think you are aware of the initiatives we have launched on the MTN and the U.S. bilateral. I would like to sketch out some of the key international trade policy issues and how we are addressing them.

The major threat we face right now is the rising tide of protectionism, which is making trade development and trade promotion even more important and making it more difficult. If the kind of poisonous protectionism we see developing in the world is not contained, it could have quite a devastating effect, not only on the Canadian economy, but also the world's economy. This is very important to Canada, because of course we rank as sixth among major exporting nations. So you can understand our interest in playing a strong role in the international trading system.

We have been active in the round of the multilateral trade negotiations. As you know, we have been at the forefront of the action in international efforts like the economic summits, dealing with the challenges to the international system. We have expanded our trade links in Asia and the Pacific, Europe, Latin America and the Middle East. We are a member of the quadrilateral meetings of trade ministers. Those are the ministers from Canada, Japan, the U.S., and the European community. Those four, of which Canada is a member, account for something like 40% of the world's trade. I will be leaving shortly after Easter to participate in the quadrilateral meeting in Japan with the other members of it.

We also would like to stress that in this drive to maintain and to open up new markets for us, we do a lot of work with the provinces. We work closely with the provinces in this area. We work closely with the business community. I know you have heard from some of the groups we work with. We have the work we do at the International Trade Advisory Committee, on which major players from industry, the Consumers Association, and labour sit and give us advice. Then we have the SAGITs—a terrible acronym for a bunch of very hard-working people—The Sectoral Advisory Groups in International Trade. I have been meeting with them regularly during the discussions on the U.S.-Canadian negotiations. They are the people who take the working papers from the

[Traduction]

Mme Carney: Merci, monsieur le président. Je suis heureuse d'être ici aujourd'hui. J'aimerais féliciter le comité pour avoir décidé de s'attarder sur rôle fondamental du ministère du Commerce extérieur, soit la promotion et le développement du commerce. Comme nos fonctionnaires ont dû vous le dire, le Canada a toujours eu et continue d'avoir une forte tradition d'excellence dans ce domaine.

J'ai une déclaration toute faite. Je vais en dire quelques mots plutôt que de la lire, si cela vous convient. Je dirai tout simplement aux membres du comité que le commerce prend aujourd'hui plus d'importance que jamais dans notre ministère. Vous connaissez, j'en suis sûre, les initiatives que nous avons lancées au chapitre des MCN et des négociations bilatérales avec les États-Unis. J'aimerais vous dresser un tableau de certains des principaux points de la politique commerciale internationale et de la façon dont nous les abordons.

Le grand danger qui nous menace aujourd'hui est la montée du protectionnisme, qui rend encore plus importants et encore plus difficiles le développement et la promotion du commerce. Si le genre de protectionnisme pernicieux que nous voyons prendre racine dans le monde n'est pas réprimé, il pourrait avoir un effet dévastateur, non seulement sur l'économie canadienne, mais encore sur l'économie mondiale. Cela est très important pour le Canada, car, bien sûr, nous sommes le sixième pays exportateur. D'où la nécessité pour nous de jouer un rôle vigoureux dans le système des échanges internationaux.

Nous avons été actifs dans la ronde de négociations commerciales multilatérales. Comme vous le savez, nous avons été à l'avant-garde sur la scène internationale lors des sommets économiques pour affronter les défis posés par le système international. Nous avons développé nos liens commerciaux en Asie et dans le Pacifique, en Europe, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Nous participons aux réunions quadrilatérales des ministres du Commerce. Il s'agit des ministres du Canada, du Japon, des États-Unis et de la Communauté européenne. Ces quatre pays, dont le Canada, représentent environ 40 p. 100 du commerce mondial. Peu après Pâques, je dois aller participer à la réunion quadrilatérale au Japon avec les autres membres du groupe.

J'aimerais souligner également que nous faisons beaucoup avec les provinces dans cette campagne pour maintenir et ouvrir de nouveaux marchés. Nous travaillons de près avec les provinces dans ce domaine. Nous travaillons de près avec le monde des affaires. Je sais que vous avez entendu certains des groupes avec lesquels nous travaillons. Nous travaillons au sein du Comité consultatif sur le commerce extérieur, où siègent à titre consultatif les principaux intervenants de l'industrie, de l'Association des consommateurs et du monde du travail. Puis nous avons les SAGIT—terrible acronyme pour désigner un groupe de personnes qui travaillent très fort—les groupes de consultation sectorielle sur le commerce international. J'ai eu des rencontres périodiques avec ces

[Text]

negotiations and assess what their impact is on their particular sector.

• 1610

Our broad trade objectives were endorsed by the First Ministers in February 1985. There are three overriding ones: we want to improve our trade competitiveness; we want to develop more effective international markets; and we want to strengthen our access to foreign markets. These are self-evident statements, but within that broad framework we have a number of initiatives. One of these is the complete review of export financing mechanisms and policies, which has led to new programs and increased responsiveness and effectiveness of such mechanisms as the EDC. We have aggressive promotion of international investment in Canada from the U.S.A., Europe, and Asia. We have new investment counsellors positioned in some of our leading embassies and offices abroad; they are working with DRIE.

We have more effective international marketing through revising and retargeting our major program delivery systems such as the restructuring of PEMD. Then we have the very innovative WIN-Exports program, which is a major program where officers abroad can identify the sourcing of saleable products here in Canada. We have Trade Export Month, which is October, where we develop programs with the provinces.

I think I participate in aggressive international marketing programs. My visit to Japan last year is one example of that: one of the results following up the Prime Minister's visit earlier was some movement to reduce barriers to our lumber exports in Japan. This is very important to us. Japan's biggest problem in the world right now is to increase its domestic market and domestic demand. One of the most attractive areas is housing. We are making it a higher priority to open up that market for Canadian 2x4s.

We had the visit by Minoru Kanao to Canada and the Kanao report, which sets the stage for significantly increased Japanese direct investment in Canada, improved technical co-operation, more Canadian exports to Japan, and closer links to third-country cooperation. The Kanao report was the one that reported it had found a new Canada after a visit 10 years ago: improved labour-management relations, better federal-provincial relations, a better overall economy. I was told in Japan when I went to follow up the Kanao report that as a result of that mission there will be more Japanese investment in Canada.

[Translation]

groupes pendant les discussions sur les négociations entre les États-Unis et le Canada. Ces gens-là étudient les documents de travail issus des négociations pour en évaluer les incidences sur leur secteur particulier.

Les premiers ministres ont donné leur appui à nos grands objectifs commerciaux en février 1985. Il y en a trois qui priment tous les autres: nous voulons renforcer notre compétitivité commerciale; nous voulons rendre plus efficace notre commercialisation des exportations, et nous voulons élargir notre accès aux marchés extérieurs. Tout cela va de soi, mais un certain nombre d'initiatives s'inscrivent sur cette vaste toile de fond. La première est l'examen complet des mécanismes et politiques de financement des exportations, qui a amené la création de nouveaux programmes et une amélioration de l'adaptabilité et de l'efficacité de mécanismes comme la SEE. Nous avons une promotion dynamique visant à attirer au Canada les investissements depuis les États-Unis, l'Europe et l'Asie. Nous avons de nouveaux conseillers en investissements en poste dans certaines de nos principales ambassades et de nos principaux bureaux à l'étranger; ils travaillent avec le MEIR.

Nous avons une commercialisation plus efficace des exportations par la révision et le recyclage de nos grands systèmes d'exécution des programmes, comme la restructuration du PDME. Puis nous avons le très innovateur programme WIN-Exports, qui est un grand programme dans le cadre duquel des agents postés à l'étranger peuvent trouver les fournisseurs de produits vendables, ici au Canada. Nous avons le mois de l'exportation, qui est le mois d'octobre, pour lequel nous élaborons des programmes avec les provinces.

Je participe, je pense, à des programmes dynamiques de commercialisation des exportations. Ma visite au Japon l'an dernier en est un exemple: la visite antérieure du Premier ministre a provoqué un certain relâchement des barrières à nos exportations de bois d'oeuvre vers le Japon. Cela est très important pour nous. Le plus gros problème du Japon dans le monde d'aujourd'hui, c'est d'accroître son marché intérieur et sa demande intérieure. Le logement est l'un des secteurs les plus intéressants. Nous accordons une plus grande priorité à l'ouverture de ce marché pour les 2x4 canadiens.

Minoru Kanao a visité le Canada et publié le rapport Kanao, qui prépare le terrain à une augmentation sensible des investissements japonais directs au Canada, à une intensification de la coopération technique, à l'accroissement de nos exportations au Japon et au resserrement des liens touchant la coopération avec les pays tiers. Le rapport Kanao est celui qui rapporte la découverte d'un nouveau Canada après une visite effectuée il y a dix ans. Amélioration des relations syndicales-patronales, des relations fédérales-provinciales, de l'économie globale. Lorsque je suis allé au Japon parler du rapport Kanao, on m'a dit que cette mission avait ouvert la porte à un accroissement des investissements japonais au Canada.

[Texte]

We have a technology inflow program, which is aimed at acquiring and applying the best the world has to offer for the benefit of the Canadian economy. One example of the Japan initiative was new understandings. I never know what the diplomatic translations of "new understandings" are, but maybe my officials can advise us. We have new agreements on the transfer to Canadian firms of technology in the automotive and the parts sector, telecommunications, robotics, artificial intelligence, and biotechnology.

Of course you are all aware of our efforts to strengthen our access to foreign markets through the GATT round and through our U.S. initiatives. In the multilateral context, we are working to ensure that the multilateral round proceeds as quickly as possible.

• 1615

When I was in Lake Taupo in New Zealand earlier this month, we, the 23 nations that were there, committed ourselves to trying to reap an early harvest, which was the term used, of the multilateral trade negotiations so we can get some benefits from that round before the four years of the term.

I also visited Australia and the site of the Expo '88 fair they will hold on leisure and technology, which is going to be a very attractive marketing opportunity, and I am glad that Canada is going to be participating in it. I went to raise the Canadian flag on the Expo site, and we have one of the best sites in that Expo '88 fair.

During my visit to Australia I announced that Canada will be hosting the next meeting of the CAIRNS group on agriculture. That is a group of 14 nations that are developing and developed countries with a specific interest in agriculture. Canada, as you know, and our Prime Minister are taking the lead in that world initiative to make sure that agriculture remains in the forefront of all international conferences, such as the Venice summit.

I am not going to address the U.S. bilateral discussions because I know that colleagues may have some questions on them. All I can report is, as you know, progress is going ahead faster on some issues than on others, which is natural in these kinds of negotiations. But we want, as a primary objective, a more secure trading environment. We want defined rules with a joint dispute settlement mechanism that would remove us from the arbitrariness and the whims of current U.S. trade remedy law. We are looking for a set of agreed rules that will give Canadian business the assurance of market access security that it needs. You cannot get investment, which creates jobs, unless you have some sense of market security, and in a world of rising protectionism that becomes even more important.

[Traduction]

Nous avons un programme d'apports technologiques, qui vise à acquérir et à appliquer les mêmes techniques que le monde peut offrir pour avantager l'économie canadienne. Un exemple de l'initiative japonaise a été les nouvelles ententes. Je ne sais jamais ce que sont les traductions diplomatiques des «nouvelles ententes» mais mes fonctionnaires pourront peut-être nous renseigner. Nous avons de nouvelles ententes pour le transfert à des entreprises canadiennes de techniques dans les secteurs de la production d'automobiles et de pièces d'automobiles, des télécommunications, de la robotique, de l'intelligence artificielle et de la biotechnologie.

Naturellement, vous connaissez tous les efforts que nous avons déployés pour renforcer notre accès aux marchés extérieurs par nos initiatives touchant la série de négociations du GATT et les Etats-Unis. Dans le contexte multilatéral, nous tâchons d'accélérer le plus possible les négociations multilatérales.

Au lac Taupo, en Nouvelle-Zélande, au début de ce mois, les 23 nations présentes se sont engagées à tenter de faire une récolte hâtive—c'est le terme que nous avons utilisé—des négociations commerciales multilatérales afin de recueillir certains des avantages de cette série de négociations avant l'expiration du délai de quatre ans.

J'ai aussi visité l'Australie et l'emplacement de l'Expo '88 sur le thème des loisirs et de la technologie, qui constituera une occasion de commercialisation extrêmement intéressante, et je suis heureuse que le Canada y participe. Je suis allée hisser le drapeau canadien sur l'emplacement de l'Expo. Nous avons l'un des meilleurs emplacements d'Expo '88.

Pendant ma visite en Australie, j'ai annoncé que le Canada sera l'hôte de la prochaine réunion du groupe de CAIRNS dans le domaine de l'agriculture. Il s'agit d'un groupe de 14 pays en voie de développement et pays développés pour qui l'agriculture présente un intérêt particulier. Le Canada, comme vous le savez, et notre premier ministre sont des chefs de file dans cette initiative mondiale dont l'objet est de faire en sorte que l'agriculture reste à l'avant-garde de toutes les conférences internationales, comme le Sommet de Venise.

Je ne parlerai pas des discussions bilatérales avec les Etats-Unis, car certains collègues voudront peut-être m'interroger là-dessus. Je dirai quand même que nous avançons plus vite dans certains secteurs que dans d'autres, ce qui est bien naturel dans ces genres de négociations. Mais nous voulons, comme premier objectif, un environnement commercial plus sûr. Nous voulons des règles mieux définies comportant un mécanisme de règlements conjoints des différends qui nous protégerait de l'arbitraire des recours actuellement prévus par la législation commerciale des Etats-Unis. Nous recherchons un ensemble de règles convenues qui donneront à nos gens d'affaires la sécurité d'accès dont ils ont besoin. Il est impossible d'obtenir des investissements créateurs d'emploi, à moins d'avoir un sentiment de sécurité sur le

[Text]

If we are successful, we will of course be looking at whether our trade promotion efforts have to be redirected. That will be one consequence that will flow from new agreements. As I am sure my officials have outlined to you, we are constantly revising, reviewing, and retargeting the programs to make sure they are as efficient and effective as possible.

The overall thrust of our trade promotion programs, though, does remain based on the concept that the most effective means of reaching markets is the exporters themselves. There is nothing the government can do that replaces the work of the exporter abroad. We cannot and should not replace company efforts in activities such as product development and market research and company-specific projects. What we try to do is to help them through market identification, through gathering of information and trade opportunities, and through providing practical services, on which we can elaborate. We have an impressive set of programs that do this kind of thing.

In 1985 funding was approved to provide \$70 million of new money over five years. That is new money that was both redirected money within External Affairs and new funding from the CCERD reserves. That \$70 million was to undertake high-priority market development activities in two primary areas, the U.S. and Asia-Pacific. Within that, new trade offices were opened in Shanghai; Osaka, where I had the privilege of opening that; Bombay, where I believe Mr. Clark was involved. The trade staff in Beijing has been doubled to capitalize on the vast business potential in China, and I am hoping to visit China again before the end of the year. To prepare for the visit of ministers to China we are developing a strategy to target opportunities in the Chinese market over the next few years.

One thing we have found in this activity is that small satellite trading offices are very effective, particularly in the United States, and we have opened these satellite offices in Houston and Santa Clara. We are adding operations in Orlando and Pittsburgh. We are opening additional satellite trade offices in St. Louis and Cincinnati.

One of the programs showing signs of having terrific potential is the program where we are introducing new exporters to the border states, where officials literally put Canadian business people who are interested in developing an export market but have no expertise on the bus, take them to Buffalo—that would be one example—introduce them to the customs officers, introduce them to the forms they have to familiarize themselves with, introduce them to customs brokers, maybe introduce

[Translation]

marché, ce qui est encore plus important dans un monde de protectionnisme.

Si nous réussissons, nous nous demanderons, bien sûr, s'il y a lieu de réorienter nos efforts de promotion du commerce. Ce sera une des conséquences découlant des nouvelles ententes. Comme mes fonctionnaires vous l'ont sans doute expliqué, nous réexaminons, révisons et orientons constamment les programmes pour en optimiser l'efficacité et l'efficace.

La grande orientation de nos programmes de promotion du commerce, cependant, est toujours que les exportateurs eux-mêmes constituent le canal le plus efficace pour atteindre nos marchés. Le gouvernement ne peut rien faire pour remplacer le travail de l'exportateur à l'étranger. Nous ne pouvons ni ne devons remplacer les efforts que consacre l'entreprise à des activités comme la mise au point de produits, l'étude des marchés et les projets propres à l'entreprise. Mais nous tentons de les aider en recensant les marchés, en recueillant de l'information sur les débouchés commerciaux et en fournissant des services pratiques dont nous pourrions vous parler plus en détail. Nous avons un ensemble impressionnant de programmes pour faire ce genre de chose.

En 1985, on a autorisé un financement nouveau de 70 millions de dollars sur cinq ans. Il s'agit d'argent frais provenant en partie des Affaires extérieures et d'un nouveau financement provenant des réserves du CCERD. Ces 70 millions de dollars visaient le lancement d'activités de développement de marchés hautement prioritaires dans deux secteurs primaires, les États-Unis et la région Asie-Pacifique. Cela a permis l'ouverture de nouveaux bureaux commerciaux à Shanghai; à Osaka, où j'ai eu le privilège de procéder à l'ouverture; et à Bombay, avec la participation, sauf erreur, de M. Clark. Notre personnel commercial à Beijing a été doublé pour tirer profit du vaste potentiel commercial qu'offre la Chine, et j'espère visiter de nouveau la Chine avant la fin de l'année. En prévision de la visite des ministres en Chine, nous préparons une stratégie de ciblage des occasions sur le marché chinois pour les quelques prochaines années.

Cette activité nous a fait constater notamment que les mini-missions commerciales sont fort efficaces, particulièrement aux États-Unis, si bien que nous en avons ouvert à Houston et à Santa Clara. Nous en avons ouvert d'autres à Orlando et à Pittsburgh. Nous ouvrirons bientôt des mini-missions commerciales à St-Louis et Cincinnati.

Il y a un programme qui présente un formidable potentiel: c'est celui qui permet aux nouveaux exportateurs de prendre pied dans les États frontaliers; ainsi, par exemple, les responsables amènent à Buffalo en autobus les Canadiens désireux d'exploiter un marché d'exportation, sans toutefois avoir les connaissances requises, les présentent aux douaniers, leur font prendre connaissance des formules qu'ils doivent connaître, les présentent aux courtiers en douane, et peut-être à certains

[Texte]

them to some agents, and really give them a familiarization on how to tap those border states.

We are finding this very popular, and we are working with the provinces on this. We have started this program in Ontario and Quebec, and it is getting under way in Manitoba. I am just looking to my officials for a confirmation about whether that initiative is under way at this point in time. We are looking at doing it in British Columbia and Alberta.

Again I remind committee members that for instance in my home town of Vancouver there are 35 million customers within a two-day trucking distance of Vancouver. These are the kinds of activities we are concentrating on. It is particularly good for smaller firms who do not have the resources to do this by themselves. And our office in Buffalo, for example, has reported \$20.5 million in sales in 1986, generated by 132 companies who took part in eight missions in 1987 under this particular border states program.

In addition to strengthening our trade commissioner deployment, major marketing and feasibility studies, as well as numerous specific sectoral trade... initiatives have been undertaken with the national trade strategy funding, which is aimed at maximizing the ability of the Canadian exporter to operate in these two target regions of the U.S. and Asia-Pacific.

The international marketplace of course is being very, very tough, and we are placing a very high priority on improving the effectiveness of our trade program in Canada and abroad. We have made substantial progress to this end. Over the past year we have introduced management systems which we believe have vastly increased the efficiency of our trade officers in our 94 trade offices around the world. For example, one of them is the Export and Investment Promotion Planning and Tracking System, which identifies sectors and specific markets offering high potential to Canadian exporters. That provides market opportunity information in 17 sectors, 74 sub-sectors, and seven geographic regions covering 120 markets. It sets export targets, provides basic material on market access data, sets up work program initiatives recommended by our 440 trade officers. This system has enabled the department to assemble the largest trade data bank ever available to a Canadian exporter. It is of course very useful in our consultations.

Before ending, I want to point to a couple of other programs aimed specifically at information, which of course is the engine of our export program. One of the programs that particularly interests me is the WIN-Exports system, which is the state of the art computerized export sourcing, local contact, and management system development by my department. It is really amazing to see

[Traduction]

agents, pour leur donner une très bonne idée sur la façon d'exploiter ces États frontaliers.

Ce programme a été très populaire, et nous y travaillons de concert avec les provinces. Nous avons lancé ce programme en Ontario et au Québec, et il est en train de démarrer au Manitoba. Mes fonctionnaires pourraient peut-être confirmer si cette initiative est déjà lancée. Nous songeons à faire de même en Colombie-Britannique et en Alberta.

Encore une fois, je rappelle aux membres du Comité que, par exemple, il y a 35 millions de clients à moins de deux jours de route de Vancouver. Telles sont les genres d'activités sur lesquelles nous concentrons nos efforts. C'est particulièrement bon pour les petites entreprises qui n'ont pas les ressources pour agir seules. Et notre bureau de Buffalo, par exemple, a rapporté que les 132 sociétés qui ont participé à huit missions organisées en 1985 avaient généré des ventes de 20,5 millions de dollars en 1987, en vertu de ce programme particulier relatif aux États frontaliers.

En plus d'accroître le nombre de nos délégués commerciaux, nous avons entrepris, grâce aux crédits prévus pour la stratégie nationale du commerce, d'importantes études de commercialisation et de faisabilité ainsi que de nombreuses initiatives sectorielles spécifiques qui visent à optimiser la capacité qu'ont nos exportateurs de travailler dans ces deux régions cibles des États-Unis et de l'Asie-Pacifique.

Le marché international, bien sûr, est très difficile, et nous accordons une très grande priorité à l'amélioration de l'efficacité de notre programme commercial au Canada et à l'étranger. Nous avons réalisé des progrès substantiels dans ce domaine. Au cours de la dernière année, nous avons introduit des systèmes de gestion qui, croyons-nous, ont grandement amélioré l'efficacité de nos agents commerciaux affectés dans nos 94 bureaux commerciaux à l'étranger. Par exemple, nous avons le Système de planification et de suivi pour la promotion des exportations et des investissements, qui identifie les secteurs et les marchés qui offrent un bon potentiel aux exportateurs canadiens. Ce système fournit des renseignements sur les débouchés dans 17 secteurs et 74 sous-secteurs dans sept régions couvrant 120 marchés. Il établit des objectifs pour l'exportation, fournit des données de base sur les marchés et prépare un programme de travail composé d'initiatives recommandées par nos 440 agents commerciaux. Ce système a permis au ministère d'assembler la banque de données commerciales la plus importante jamais offerte aux exportateurs canadiens. Il nous est, naturellement, d'une grande utilité dans nos consultations.

Avant de terminer, j'aimerais faire état de quelques autres programmes visant spécifiquement l'information, qui, cela va de soi, est le moteur de notre programme d'exportation. Un des programmes qui m'intéresse tout particulièrement est le système *WIN-Exports*, qui est un système informatisé moderne de repérage des débouchés ainsi que de gestion des activités et des contacts locaux. Il

[Text]

how you can put this computer on your desk, type in ash trays and find out who in Canada manufactures them, find out what the market potential is. That is being deployed around the world and will assist our trade commissioners who need that kind of information at the tips of their fingers very quickly to take advantage of opportunities.

As I have said, we are working very closely with the provinces to harmonize our priorities. We are tracking federal-provincial activities to try to ensure we do not have three trade missions from three different provinces all ending up in the same city at the same time. We are trying to make sure everyone's efforts are maximized. We have, as I mentioned in my speech to the Canadian Export Association, started our pilot project of placing provincial trade representatives in our posts abroad. Three of them are from B.C. They are in Seoul, Hong Kong, and Dusseldorf. One of them is from Ontario, also I believe in Seoul. We will be evaluating that to see how effective that is.

• 1625

I am just leaving you with that general overview of our activities and remind committee members that since the beginning of Canada's history, our country's history has been a history of trade. We have prospered when we have had liberalized trade and trading opportunities. We have suffered adverse economic consequences when our trade opportunities have been restricted. That is why we place such a high value on this activity.

In closing, Mr. Chairman, I would like to give the highest compliments and support to our staff in this area, who have over the years done a remarkable job in maintaining our trade interests abroad and expanding our markets. I think all Canadians owe them a specific vote of thanks.

The Chairman: Thank you very much. I have just an information question first, if I might. You said the CAIRNS group hopefully were going to meet in Canada. Have you any timing for that yet?

Miss Carney: The timing has been identified as May 22 to May 24, and we are settling on the location.

The Chairman: Okay, thank you.

Miss Carney: I think Vancouver is a great place to hold any international conference.

The Chairman: I had some other thoughts myself.

Miss Carney: But I do not have a lot of wheat farmers.

The Chairman: We will go to Mr. Axworthy, please.

[Translation]

a été mis sur pied par mon ministère. Ce petit ordinateur de bureau est fantastique: il suffit d'y taper «cendriers» pour savoir qui les fabrique au Canada, et en connaître les possibilités de commercialisation. Ce système, qui est en voie d'être implanté dans toutes les régions du monde, aidera nos délégués commerciaux, qui doivent disposer immédiatement de ce genre d'information pour pouvoir exploiter les occasions qui se présentent.

Comme je l'ai dit, nous travaillons en étroite collaboration avec les provinces pour harmoniser nos priorités. Nous suivons de près les activités fédérales-provinciales pour nous assurer, par exemple, d'éviter que trois missions commerciales de trois provinces différentes se retrouvent le même jour dans la même ville. Nous tentons de faire porter le plus possible les efforts de chacun. Nous avons, comme je l'ai dit dans mon discours devant l'Association canadienne d'exportation, lancé un projet pilote qui consiste à affecter des représentants commerciaux des provinces dans nos missions à l'étranger. Il y en a trois de la Colombie-Britannique. Ils sont postés à Séoul, à Hong Kong et à Dusseldorf. Il y en a un de l'Ontario, également à Séoul sauf erreur. Nous allons faire une évaluation de l'efficacité de ce projet.

Je vous laisse sur cet aperçu général de nos activités. Je rappelle aux membres du Comité que notre pays s'est bâti, depuis ses débuts, sur le commerce. Nous avons prospéré lorsque nous avons libéralisé le commerce et les occasions d'échange. Nous avons subi des conséquences économiques défavorables lorsque nos occasions de commerce ont été restreintes. Voilà pourquoi nous accordons tant d'importance à cette activité.

En terminant, monsieur le président, je tiens à faire un éloge et à donner un appui sans réserve à notre personnel dans ce domaine, à notre personnel qui, au fil des ans, s'est remarquablement bien acquitté de la tâche de maintenir nos intérêts commerciaux à l'étranger et d'étendre nos marchés. Ils ont droit à la reconnaissance de tous les Canadiens.

Le président: Merci beaucoup. Une simple question d'information d'abord, si vous me le permettez. Vous avez dit que le groupe CAIRNS se réunira probablement au Canada. Savez-vous à quelle date?

Mme Carney: Ce sera du 22 au 24 mai; il reste à fixer le lieu.

Le président: Très bien, merci.

Mme Carney: Je pense que Vancouver est un endroit merveilleux pour la tenue d'une conférence internationale.

Le président: Je pensais à autre chose.

Mme Carney: Mais je n'ai pas beaucoup de producteurs de blé.

Le président: Monsieur Axworthy, s'il vous plaît.

[Texte]

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, to solve the problem we can always saw off between Vancouver and Ontario and meet in Winnipeg if you like.

Miss Carney: There are no hotel rooms; we tried that.

Mr. Axworthy: You did not speak to me.

Miss Carney: If it is any consolation, that was our first choice, but there is another convention going on.

Mr. Axworthy: Okay. That is because we are so busy these days.

Mr. Chairman, perhaps I can begin just by expressing my own apology. The Minister says she must catch a plane for Vancouver at 6 p.m.; I must catch one for Winnipeg at 5.40 p.m. and I even have more difficulty getting to the airport than the Minister does, so I will have to leave, I am afraid, before our session is over.

I would like to begin, I think, where the Minister left off in saying that when our trade opportunities decline Canada runs into problems. I want to draw to the Minister's attention that while her opening remarks provided a lot of Tory description of departmental functions and activity, it is not borne out by the facts.

In the last two years we have experienced substantial trade declines in every trading market of the world except the United States. Some of them have been quite catastrophic in the sense that our trade in parts of the world, the Pacific Rim deficit this year is \$3.7 billion, where we used to run surpluses. Our trade deficit in western Europe is \$6.1 billion, where 10 years ago we used to run surpluses.

Miss Carney: Where was that?

Mr. Axworthy: Western Europe. We have experienced the largest fall-off of marketing of any industrial country in Third World markets. We have experienced declines such as 25% in sales in Africa, 37% in the Middle East, 29% in Oceania, 12% in South America, 18% overall in countries such as this. In other words, with the exception of our U.S. market, the exports of Canadian goods and services in the last two years has been going through a drastic, severe decline, some obviously due to world markets and changes in the commodity markets. But at the same time as we have been losing these markets dramatically, the Government of Canada in the last two years has cut back equally dramatically on trade promotion and development support and incentives.

The PEMD program, which I think all have acknowledged as a major support for Canadian businesses in their overseas market, has been cut by 33% in the last two years. I would only draw to the Minister's attention the testimony that was given on Tuesday by members of both the chamber of commerce and the Canadian Export

[Traduction]

M. Axworthy: Monsieur le président, pour régler le problème, nous pouvons toujours faire un compromis entre Vancouver et l'Ontario et faire cela à Winnipeg, si vous voulez.

Mme Carney: Il n'y a pas de chambres d'hôtel; nous avons essayé cela.

M. Axworthy: Vous ne m'en avez rien dit.

Mme Carney: Si cela peut vous consoler, c'était notre premier choix, mais il y a un autre congrès à cette date-là.

M. Axworthy: Très bien. Nous sommes tellement occupés par les temps qui courent.

Monsieur le président, je pourrais peut-être commencer par présenter des excuses. La ministre doit attraper un avion pour Vancouver à 18 heures; je dois en prendre un pour Winnipeg à 17h40, et j'ai encore plus de difficulté qu'elle à me rendre à l'aéroport. Je devrai donc partir, je le crains bien, avant la fin de notre séance.

Je voudrais reprendre là où la ministre s'est arrêtée en disant que le Canada commence à avoir des problèmes lorsque ses occasions commerciales diminuent. Elle a beau, en bonne Conservatrice, faire dans sa déclaration d'ouverture une description élogieuse des fonctions et de l'activité du ministère, la réalité est tout autre.

Depuis deux ans, nous avons connu d'importants reculs commerciaux sur presque tous nos marchés internationaux, sauf les États-Unis. Certains de ces reculs ont été catastrophiques, en ce sens que notre commerce dans certains coins du monde, comme la ceinture du Pacifique, accuse cette année un déficit de 3,7 milliards de dollars, alors que nous avions auparavant des surplus. Notre déficit commercial en Europe de l'Ouest est de 6,1 milliards de dollars, alors que nous avions des surplus il y a 10 ans.

Mme Carney: Où donc?

M. Axworthy: En Europe de l'Ouest. Parmi tous les pays industriels, c'est nous qui avons perdu le plus sur les marchés du Tiers monde. Nous avons connu des diminutions de l'ordre de 25 p. 100 de nos ventes en Afrique, de 37 p. 100 au Moyen-Orient, de 29 p. 100 en Océanie, de 12 p. 100 en Amérique du Sud, de 18 p. 100 dans l'ensemble des pays comme ceux-là. Autrement dit, sauf sur notre marché américain, les exportations de biens et services canadiens depuis deux ans ont connu une chute vertigineuse, sous l'effet manifeste, dans certains cas, des marchés mondiaux et de l'évolution des marchés des marchandises. Mais en même temps que cette perte dramatique de nos marchés, le gouvernement du Canada pratique depuis deux ans des compressions non moins dramatiques au chapitre du soutien et de la stimulation de la promotion et du développement du commerce.

Le Programme PDME, qui a été d'une très grande utilité—tous le reconnaissent—pour les entreprises canadiennes pour leurs marchés outre-mer, a été réduit de 33 p. 100 ces deux dernières années. Je voudrais attirer l'attention de la ministre sur le témoignage rendu mardi par les membres de la Chambre de commerce et de

[Text]

Association, which said that the actual cut-backs in PEMD, not the kinds in growth but actual cut-backs, in fact amount, if you take a 4:1 ratio, to a loss of tax revenue to the government alone of \$40 million. So a cut-back of around \$12 million has resulted in a loss of revenue to the Government of Canada in taxes in those export industries of \$40 million, which I do not think makes much economic sense, however you calculate it.

• 1630

You have had funding decreases in the Export Development Corporation from \$313 million down to \$26 million. The International Trade Development Activities Program has had a decline of 12.5%, from \$66 million down to \$57.9 million. In fact, if you look at the External Affairs estimates, the trade function has had the most severe cuts of all. At the very time when we are losing markets around the world we are cutting back the very programs that are designed to give us some opportunity to move into those markets.

Those are facts, Madam Minister; those are based upon the figures drawn out of the estimates. It would seem to me that at a time on the world market when we are in such deep trouble and we are losing markets that rather than cutting back we should be expanding those programs. We should be providing more assistance. We should not be cutting back our consulates, we should not be cutting back our personnel, we should not be cutting back our export development programs, but all of those things are in fact what the government is doing.

Mr. Chairman, I really have to raise the question that if the government is at this point in time conscious and aware of an overall trade strategy, not a U.S. trade strategy, but an international trade strategy, what in God's name are we doing cutting back all these programs at a time when our markets are declining, when obviously the demand and need for them is even more substantial than it has been in the past? I mean, what possible kind of conclusion can be reached to explain that paradox?

Miss Carney: The hon. member raises a number of points and I do not know if I can address them all. I do not have the figures he refers to. I do have the merchandise trade statement for February, which shows that Canada's trade surplus in February increased by \$621 million compared to January, making February's surplus of \$1.2 billion the largest recorded since September 1985. That was because there was an increase in exports of \$584 million to \$10.4 billion. Imports declined marginally, a decrease of \$38 million.

In terms of various sectors, exports to the U.S. did take place. There was an 8.2% gain in exports to the U.S., and 95% of that took place in the automotive sector, which I think is interesting, since that is an area where no or few

[Translation]

L'Association canadienne d'exportation: selon eux, les compressions effectives du PDME—ils ne parlaient pas des restrictions de croissance mais des compressions réelles—représentent en fait, selon un ratio de 4:1 une perte fiscale de 40 millions de dollars pour le seul gouvernement. Ainsi donc, une compression d'environ 12 millions de dollars a fait perdre 40 millions de recettes fiscales au gouvernement du Canada au titre de ces industries d'exportation. Économiquement parlant, cela n'a pas grand sens, quel que soit le calcul que vous fassiez.

La Société pour l'expansion des exportations a vu son financement fondre de 313 millions de dollars jusqu'à 26 millions de dollars. Le Programme des activités de développement du commerce extérieur a subi un recul de 12.5 p. 100, passant de 66 millions de dollars à 57.9 millions de dollars. De fait, un coup d'oeil sur les crédits des Affaires extérieures fait voir que c'est la fonction commerciale qui a subi les pires réductions. Au moment même où nous perdons des marchés à travers le monde, nous réduisons la portée des programmes mêmes qui ont pour objet de nous donner l'occasion de prendre pied sur ces marchés.

Ce sont là des faits, madame la ministre; ils s'appuient sur les chiffres tirés des crédits. À mon sens, nous devrions étendre ces programmes plutôt que les comprimer, puisque nous avons tellement de difficultés sur le marché mondial et que nous perdons nos marchés. Nous devrions intensifier notre aide. Nous ne devrions pas éliminer nos consulats, ni réduire nos effectifs, ni comprimer nos programmes de développement des exportations; pourtant, toutes ces choses, le gouvernement les fait.

Monsieur le président, si le gouvernement est conscient du temps à ce stade-ci, et s'il a une stratégie commerciale d'ensemble, non pas seulement une stratégie commerciale pour les États-Unis, mais une stratégie pour le commerce international, pourquoi diable faut-il qu'il sabre dans tous ces programmes au moment même où nos marchés s'effritent alors que la demande et le besoin sont manifestement plus importants que jamais? Par quelle sorte de conclusion pourra-t-on jamais expliquer ce paradoxe?

Mme Carney: Le député soulève là plusieurs points. Je ne sais pas si je peux répondre à chaque question. Je n'ai pas les chiffres dont il parle. J'ai cependant l'état du commerce-marchandises de février qui indique pour février un surplus commercial de 621 millions de dollars de plus qu'en janvier, ce surplus de 1.2 milliard de dollars étant le plus important que nous ayons connu depuis septembre 1985. En effet, les exportations sont passées de 584 millions de dollars à 10.4 milliards de dollars. Les importations ont connu un léger recul, diminuant de 38 millions de dollars.

Pour ce qui est des divers secteurs, il y a eu, bien sûr, des exportations vers les États-Unis. Elles ont progressé de 8.2 p. 100, l'augmentation intervenant à 95 p. 100 dans le secteur de l'automobile. Cela m'apparaît intéressant,

[Texte]

tariffs apply. That pushed the volume of automotive product exports to \$2.2 billion; that was the highest monthly level ever recorded. In exports to Japan in that month we are down by \$75 million. That is why I am spending so much of my time abroad in that market, in the market areas in which we can see potential growth. And our exports to the European community remain virtually unchanged.

I think that when the hon. member suggests that a cut-back of \$12 million in our trade promotion led to a drop of \$40 million in... what was it?

Mr. Axworthy: In tax revenue, federal tax revenue.

Miss Carney: I do not think you can draw the analogy, because a lot of the declines that he mentioned I would assume are because of commodity prices; we are still shipping the volumes, but we are shipping them at lower prices. So naturally in areas like agriculture, in some of those commodity areas our exports could actually be increasing but because of currency changes and because of the low commodity prices of course that would show a decline. That is one of the reasons we are retargeting our efforts.

In terms of cutting PEMD, I know that my officials have explained to this committee that as part of the overall budget restraint program we were asked to amalgamate in line with the Nielsen task force report, which is private sector participation. We amalgamated our trade fairs and promotion. We were asked to cut back our PEMD program by 30%, which we have done.

• 1635

At the same time, what we have done has become much more efficient in the delivery of our trade promotion efforts, as I have outlined, and have particularly focused on the two areas that hold the most potential to us—that is, Asia-Pacific, where we have opened up new consulates, opened up new posts, deployed more people, and in the U.S., by such innovative methods as these smaller satellite offices.

So I would suggest that we are keeping abreast and on top and in advance of some of these world trends by using our trade promotion efforts in those areas where we get the best benefit and targeting on firms, information programs, marketing efforts, that will maintain and enhance these markets.

With all respect to the very interesting figures the member has produced, I do not think you can tie declines in dollar volumes, given the drastic drop in prices of oil, prices of wheat and other things, to a cut-back in our trade promotion dollars when we have retargeted our programs.

[Traduction]

puisque c'est un secteur où il y a peu ou pas de droits de douane. Cela a porté le volume des exportations de produits de l'automobile à 2.2 milliards de dollars, soit le niveau mensuel le plus élevé jamais vu. Quant aux exportations vers le Japon pour ce mois-là, elles ont diminué de 75 millions de dollars. C'est pourquoi je passe tant de temps à l'étranger sur ce marché, là où nous entrevoyons des possibilités de croissance. Et nos exportations vers la Communauté européenne demeurent à peu près inchangées.

Lorsque le député affirme qu'une réduction de 12 millions de dollars de notre effort de promotion du commerce a amené une chute de 40 millions de dollars dans... où au juste?

M. Axworthy: Les recettes fiscales, les recettes fiscales fédérales.

Mme Carney: À mon sens, vous ne pouvez pas faire cette analogie, car bon nombre des baisses qu'il a évoquées sont probablement liées aux prix des marchandises; nous livrons toujours les mêmes quantités, mais à meilleur prix. Donc, bien sûr, dans des secteurs comme l'agriculture, nos exportations de certains produits pourraient effectivement être en hausse, alors que les fluctuations de devises et la chute des prix pourraient montrer un recul. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous réorientons nos efforts.

Pour ce qui est de réduire le PDME, mes fonctionnaires vous ont expliqué que, dans le cadre du programme global de restriction budgétaire, nous avons été invités à le fusionner, dans le sens du rapport du groupe de travail Nielsen, qui compte une participation du secteur privé. Les foires commerciales et la promotion sont maintenant fusionnées. On nous a demandé de réduire de 30 p. 100 notre programme PDME, ce que nous avons fait.

En même temps, nous sommes devenus beaucoup plus efficaces dans nos efforts de promotion du commerce, comme je l'ai expliqué, et avons mis l'accent sur les deux secteurs qui nous semblent les plus prometteurs—à savoir l'Asie-Pacifique, où nous avons ouvert de nouveaux consulats, et de nouvelles missions, affecté plus de gens, ainsi que les États-Unis, par des méthodes originales comme ces mini-bureaux satellites.

Par conséquent, nous restons parfaitement à la hauteur de la situation pour ce qui est de certaines de ces tendances mondiales, en déployant nos efforts de promotion du commerce dans les secteurs où ils sont les plus rentables et en mettant l'accent sur les entreprises, les programmes d'information, les efforts de commercialisation qui nous permettront de maintenir et d'accroître ces marchés.

Sans contester les chiffres très intéressants que le député a reçus, je ne pense pas qu'on puisse rattacher les diminutions de valeur, compte tenu de la dégringolade des prix du pétrole, des prix du blé et ainsi de suite, à une compression de nos dépenses de promotion du commerce lorsque nous avons réorienté nos programmes.

[Text]

Now I will let you talk to Mr. Kilpatrick. He might be able to give other examples of where our trade promotion has brought actual—

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, if I might raise a supplementary.

The Chairman: You only have another minute for Mr. Axworthy, so if he would like to get another short question in, I would be happy to take it then.

Mr. Axworthy: I would like to come back to the Minister. First, the figures are drawn from Statistics Canada over a two-year period. Volume and value—the figures are based upon both. Now, let me put some other calculations into play. First, not only are our exports down, but our imports from those very same areas are substantially up. In other words, the trade-off is getting substantially worse. The consequence, as we can see in the 1986 figures, is that our trade balance is down from \$17 billion to \$8 billion. A large part of that, as the Minister admits, is in our trade surpluses that we run with the United States, which they are going to hammer down on the free trade negotiation. I mean, they are not going to accept that \$20 billion surplus kind of arrangement. So if you put all the pieces together, we are losing markets in every area of the world, our trade surplus is going down. . . I am sorry, Mr. Chairman, I want to come to the point—

The Chairman: You are getting into overtime now.

Mr. Axworthy: At the same time, the Minister says she sees no correlation between all those declines and the fact that all the trade promotion and development programs are being cut back at the same time. I would suggest that there is a correlation, that there is a limitation, that if you are losing markets, and particularly if your commodity markets are in deep trouble, then you should be spending all that much more to promote and develop alternative exports along the way.

I will just conclude with this, Mr. Chairman. You were here when we had the export association, and they had some very interesting presentations, as did the chamber. They pointed out that particularly for small manufacturing and service business in Canada, they need the front-end financing that comes out of PEMD and other development activities to establish themselves some markets, to get enough toe-hold in those markets in order to succeed. Yet these are the very funds we are cutting back. It is not just a matter of the present trade trends; it is the future ones that I am equally worried about, because if those trend lines continue we are going to be in a deep, black hole when it comes to international trade.

Miss Carney: Let me respond to that, Mr. Chairman. First of all, the member's allegation that we are losing markets in all areas of the world is not true. Surely in your deliberations you will show that it is not true.

[Translation]

Je vais maintenant vous laisser parler à M. Kilpatrick. Il pourra peut-être vous citer d'autres exemples où nos efforts de promotion du commerce ont permis. . .

M. Axworthy: Monsieur le président, permettez-moi une question supplémentaire.

Le président: Il ne reste plus qu'une minute pour M. Axworthy. S'il veut poser une autre brève question, je serai heureux de la recevoir.

M. Axworthy: J'aimerais revenir à la ministre. Tout d'abord, ces chiffres sont de Statistique Canada et ils portent sur une période de deux ans. Ils concernent à la fois le volume et la valeur. Permettez-moi maintenant de faire intervenir d'autres calculs. Tout d'abord, non seulement nos exportations ont diminué, mais encore nos importations en provenance de ces mêmes secteurs ont augmenté considérablement. Autrement dit, nous y perdons au change de plus en plus. La conséquence, comme l'indiquent les chiffres de 1986, c'est que notre balance commerciale est passée de 17 milliards de dollars à 8 milliards. Une bonne part de ce montant, la ministre le reconnaît, vient de nos surplus commerciaux avec les États-Unis, que ces derniers vont tenter d'éliminer lors de la négociation sur le libre-échange. Ils ne vont certainement pas accepter ce surplus de 20 milliards de dollars. Si vous mettez tout cela ensemble, nous perdons des marchés dans tous les coins du monde, notre surplus commercial est en train de fondre. . . Excusez-moi, monsieur le président, je veux en venir. . .

Le président: Vous êtes en prolongation.

M. Axworthy: En même temps, la ministre ne voit aucune corrélation entre ces diminutions et le fait que tous les programmes de promotion et de développement du commerce subissent des compressions en même temps. Selon moi, il y a une corrélation, il y a une limite. Si nous perdons des marchés, et en particulier si nos marchés des marchandises connaissent de grandes difficultés, nous devrions dépenser encore plus pour promouvoir et développer d'autres exportations.

Je termine là-dessus, monsieur le président. Vous étiez ici lorsque nous avons reçu l'Association d'exportations, qui nous a fait valoir des choses extrêmement intéressantes, tout comme la Chambre de commerce. Surtout pour les petites entreprises manufacturières et de service au Canada, nous ont-ils dit, ils ont besoin d'un financement initial venant du PDME et d'autres activités de développement afin de s'établir sur certains marchés, d'y prendre suffisamment pied pour réussir. Et pourtant, c'est justement là que nous sommes en train de réduire les fonds. Ce ne sont pas seulement les tendances actuelles du commerce qui m'inquiètent; je m'inquiète tout autant des tendances futures, car si elles se maintiennent, nous nous retrouverons dans un grand trou noir sur le plan du commerce international.

Mme Carney: Je voudrais répondre à cela, monsieur le président. Tout d'abord, le député a tort de prétendre que nous perdons nos marchés dans tous les coins du monde. Cela ressortira sûrement de vos délibérations.

[Texte]

Secondly, in terms of the statement that our trade negotiations with the U.S. would lead to a hammering down of our \$20 billion surplus, the hon. member is encouraging the myth that we run a deficit with the U.S. That is a great help. He is aiding and abetting the U.S. protectionists. The point we make is that our trade in goods and services, which is what we are negotiating, is roughly in balance. Every time members of this House of any party do not stress... any time they aid and abet U.S. protectionists by saying Canada has a trade surplus with the U.S., they are cutting jobs in Canada and cutting our own throats. Donald Macdonald, a former Liberal Finance Minister and head of the Macdonald commission, is constantly making the point that our trade with the U.S. is in balance. We must, in a world where trade and services is growing faster than any other area, which is the new growth area of trade... We are definitely in balance.

[Traduction]

En second lieu, en disant que nos négociations commerciales avec les États-Unis entraîneront la disparition de notre surplus de 20 milliards de dollars, le député tend à perpétuer le mythe selon lequel nous devons avoir un déficit avec les États-Unis. Bravo. Il aide et appuie les protectionnistes américains. Quant à nous, nous faisons valoir que notre commerce des biens et services, que nous sommes en train de négocier, est à peu près équilibré. Chaque fois que des députés, de quelque parti qu'ils soient, n'insistent pas... chaque fois qu'ils aident et appuient des protectionnistes américains en disant que le Canada a un surplus commercial avec les États-Unis, ils font perdre des emplois au Canada et nous égorgent. Donald Macdonald, ancien ministre des Finances et patron de la Commission Macdonald, ne cesse de faire valoir que notre commerce avec les États-Unis est équilibré. Dans un monde où le commerce et les services croissent plus vite que tous les autres secteurs, où ils constituent le nouveau secteur de croissance... c'est équilibré, c'est sûr.

• 1640

The third point I want to make is that the arguments that the hon. member advances indicates that we must seek to enhance and enlarge and secure our access to world markets. The only way we can do that is through trade liberalization, and that is why we are so committed and spend so much time and effort on trade liberalization programs such as the GATT round, agriculture, and the U.S.-Canada bilateral.

In terms of our share of world trade, may I point out that it has increased. At 4.2%, Canada's market share of world imports in 1985 has now returned to a level equal to that of the late 1960s and early 1970s. But the Canadian share of world trade has now increased. In 1980 it was at a 20-year low under the Liberal administration.

The Chairman: Thank you very much. I go to Mr. Fretz, please.

Mr. Fretz: Welcome, Minister. It is good to have you here today. On page 10 of your comments, you note that our office in Buffalo, New York, for example, has reported \$20.5 million in sales in 1986, generated by 132 companies that took part in eight missions. You had also said that Vancouver is within a two-day drive of 35 million people. Buffalo is within a one-day truck drive of half the population of North America, which is really something when you stop and think about it, that city lying right across the border from the town in which I live.

The Chairman: I wondered when you were going to get that in.

Mr. Reimer: Are you not going to tell us the name of the town?

Mr. Fretz: The town of Fort Erie. Thank you.

Troisièmement, selon la thèse du député, nous devons chercher à accroître et à garantir notre accès aux marchés mondiaux. Il n'y a pas d'autre moyen d'y parvenir que la libéralisation des échanges, et c'est pourquoi nous consacrons tant de temps et d'énergie au programme de libéralisation du commerce, comme la ronde du GATT, l'agriculture et les négociations bilatérales entre le Canada et les États-Unis.

Quant à notre part du commerce mondial, elle a augmenté. À 4,2 p. 100, la part de notre marché des importations mondiales en 1985 est revenue à un niveau égal à celle de la fin des années 60 et du début des années 70. Mais la part canadienne du commerce mondial a augmenté. En 1980, sous l'administration libérale, elle en était à son point le plus faible en 20 ans.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Fretz, s'il vous plaît.

M. Fretz: Bienvenue, madame la ministre. Il fait bon vous voir ici aujourd'hui. À la page 12 de votre texte, vous dites que notre bureau de Buffalo (New-York), par exemple, a rapporté que les 132 sociétés qui ont participé à 8 missions organisées en 1986 avaient généré des ventes de 20,5 millions de dollars. Vous avez dit également que 35 millions d'habitants habitent à moins de deux jours de route de Vancouver. La moitié de la population d'Amérique du Nord est à moins d'une journée de route de Buffalo. Il y a de quoi vous faire réfléchir. Cette ville est juste de l'autre côté de la frontière, tout près de la mienne.

Le président: Je me demandais bien quand vous trouveriez le moyen de le dire.

M. Reimer: N'allez-vous pas nous dire le nom de la ville?

M. Fretz: La ville de Fort Érié. Merci.

[Text]

I raised that question because my ears perked up when you mentioned Buffalo, New York, and the amount of business that has been generated. Why would the personnel be cut back in a place like Buffalo when we see it as such an important place to do business, with the tremendous population and market that is there?

Miss Carney: I will ask Mr. Kilpatrick to answer specific questions about personnel.

Mr. Fretz: This is more in a philosophical vein. Maybe it is not fair to ask you to do that.

Miss Carney: If it deals with personnel, I will turn to my official.

Mr. R.A. Kilpatrick (Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch, Department of External Affairs): Mr. Fretz, as you point out, we have cut back on the consulate general in Buffalo. It has not been closed, but it has been reduced in status from a consulate general, in effect, to a trade office. The resources that will be devoted to trade per se in that region will not be cut. There will be cuts made in the consulate general. It will no longer be a consulate general, but it will not impact on the trade, investment, and tourism programs.

Mr. Fretz: That should not impinge in any way upon the ability of us in our office in Buffalo to deliver the services that—

Mr. Kilpatrick: It should not.

Mr. Fretz: Minister, I would like to move on to another subject. I wonder if you could elaborate on the steel policy that you advanced yesterday. Is this an example of trade promotion by trade protection?

Miss Carney: The steel policy that we announced yesterday was developed in consultation with industry, the union, the provinces, and members of caucus to put in place a policy that would protect our markets in the U.S., protect Canadian markets in the U.S. for steel, and in that way ward off possible unilateral action by the U.S. to restrict Canadian imports of steel.

• 1645

We are under heavy pressure from the Americans to restrict our share of the market, which has grown significantly in the last few months, partly because of the U.S. steel strike, which naturally drew in more Canadian exports. Because we know that we are fair traders in steel—we do not subsidize our steel, we do not engage in any sort of predatory marketing practices in steel—we want to maintain our Canadian share of the U.S. market, which is shrinking. One of the difficulties is that if you have 3.2% of a market that is shrinking, the percentage increase might increase, but it is no consolation to be increasing your share of a shrinking market.

[Translation]

Je soulève la question, car vous m'avez fait dresser l'oreille en mentionnant Buffalo (New-York) et le volume d'affaires qui y a été généré. Pourquoi réduire les effectifs à un endroit comme Buffalo, qui nous apparaît tellement important comme centre de commerce, compte tenu de l'énorme population et de l'immensité du marché qu'elle représente?

Mme Carney: Je vais demander à M. Kilpatrick de répondre aux questions précises au sujet des effectifs.

M. Fretz: C'est plutôt sur le plan du principe. Il n'est peut-être pas juste de vous demander cela.

Mme Carney: S'il s'agit des effectifs, je m'en remets à mon fonctionnaire.

M. R.A. Kilpatrick (sous-ministre adjoint, Secteur de l'expansion et du commerce extérieur, ministère des Affaires extérieures): Monsieur Fretz, comme vous le signalez, nous avons réduit le rang du consulat général à Buffalo. Il n'a pas fermé ses portes, mais il n'est plus qu'un bureau commercial. Il n'y aura pas de réduction des ressources consacrées au commerce comme tel dans cette région. Il y aura des compressions au consulat général. Il ne sera plus un consulat général, mais cela n'aura aucune incidence sur les programmes de commerce et d'investissement de tourisme.

M. Fretz: Cela ne devrait en rien empêcher notre bureau de Buffalo d'assurer les services que...

M. Kilpatrick: En effet.

M. Fretz: Madame le ministre, j'aimerais passer à autre chose. Je me demande si vous pourriez nous dire quelques mots de la politique sidérurgique que vous avez avancée hier. Est-ce là un exemple de promotion commerciale par la protection commerciale?

Mme Carney: La politique sidérurgique que nous avons annoncée hier a été mise au point en consultation avec l'industrie, le syndicat, les provinces et les membres du caucus. Il s'agit de mettre en oeuvre une politique qui protégera nos marchés américains, c'est-à-dire les marchés canadiens de l'acier aux États-Unis, de manière à écarter toute possibilité d'intervention unilatérale des États-Unis pour limiter les importations d'acier en provenance du Canada.

Les américains exercent sur nous d'énormes pressions pour nous amener à restreindre notre part du marché, qui a crû considérablement depuis quelques mois, en partie sous l'effet de la grève de l'acier aux États-Unis, qui a naturellement favorisé nos exportations. Or, nous savons que notre commerce de l'acier est juste—nous ne subventionnons pas l'acier, nous n'avons pas de pratiques de commercialisation extrêmement agressives dans le domaine de l'acier—nous tenons à maintenir notre part du marché américain, qui rétrécit. Mais il y a un problème: lorsque nous avons 3,2 p. 100 d'un marché qui rétrécit, c'est une bien maigre consolation que de voir

[Texte]

The concern we had was that countries who are under voluntary restraint agreements with the U.S.—those countries do not include Canada—could be using Canada as a back door into that market. By putting into place a monitoring system whereby we can actually track shipments of steel, both into the country and out of the country, we will be able to identify whether or not in fact we are being used as a back door into that market. As you know, we have had all-party support for this policy. According to all the current reports, it has been well received also by the U.S.

If you are asking me what will happen if we find out that we are being used as a back door, I will have to wait and see what the results of the monitoring policy are.

Mr. Fretz: Do we know what percentage of steel that is exported to the United States as a result of imports is coming in through the back door?

Miss Carney: Because we do not have authority actually to monitor exports and imports on that range. . . Let me rephrase that. We are proposing legislation that will give us the power to monitor both the imports and the exports.

Mr. Fretz: That is fine.

Miss Carney: We need to know that information before we need to know what steps we might have to take.

Mr. Fretz: I have one more question. I want to refer to two points in the brief given to our committee by the Canadian Chamber of Commerce:

The requirements for trade services are growing, and at the same time resources devoted to trade services do not appear to be increasing to the same degree.

Those comments tied in with those made by Mr. Bruno Lapaine, who was making reference to his organization, the Canadian Export Association. He said:

What we should do is expand rather than cut back Canada's trade activities abroad. A joint promotional effort in Canada by both the Canadian government and the Canadian Export Association should be initiated in order to increase the awareness to potential exporters of the monetary benefits achievable from exports.

Would you comment on that recommendation that Mr. Lapaine made representing the Canadian Export Association?

Miss Carney: Let me respond by saying that we probably have more trade officers abroad now than we have ever had. In addition to having the numbers of trade officers abroad, we have gone through the process of identifying where our growth areas are, where our target areas are and deploying our officers in those areas. That is why, for instance, we have doubled the trade officers in China.

[Traduction]

progresser le pourcentage de notre part et d'un marché de plus en plus petit.

Nous craignons que les pays qui ont conclu des ententes de limitation avec les Etats-Unis—et le Canada n'en est pas—puissent trouver un moyen détourné d'atteindre ce marché en passant par le Canada. En mettant en place un système de contrôle qui nous permet effectivement de suivre les livraisons d'acier tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, nous serons en mesure de voir si on nous utilise comme porte arrière pour atteindre ce marché. Comme vous le savez, cette politique a l'appui de tous les partis. Selon tous les rapports actuels, elle a été bien reçue également aux Etats-Unis.

Qu'arrivera-t-il si nous constatons que nous servons de porte arrière? Je devrai attendre les résultats de la politique de contrôle.

M. Fretz: Combien d'acier exporté vers les Etats-Unis provient d'exportations entrées par la porte arrière?

Mme Carney: Vu que nous n'avons pas vraiment le pouvoir de contrôler les exportations et les importations sur ce. . . Je me reprends. Nous envisageons une mesure législative qui nous donnera le pouvoir de contrôler les importations et les exportations.

M. Fretz: Très bien.

Mme Carney: Il nous faut connaître ces renseignements avant de décider des mesures à prendre.

M. Fretz: Une dernière question. Je voudrais revenir sur deux points du mémoire de la Chambre de commerce du Canada:

L'augmentation des besoins de services commerciaux ne semble pas avoir sa contrepartie dans l'augmentation des ressources qui y sont consacrées.

Ces commentaires se rattachent à ceux de M. Bruno Lapaine, qui parlait de son organisme, l'Association canadienne d'exportation. Il disait:

Il nous faudrait augmenter, et non pas réduire, les activités commerciales du Canada à l'étranger. Le gouvernement canadien et l'Association canadienne d'exportation devraient lancer un effort conjoint de promotion au Canada afin de mieux sensibiliser les exportateurs éventuels aux avantages monétaires que peuvent rapporter les exportations.

Auriez-vous un commentaire à faire sur la recommandation de M. Lapaine représentant l'Association canadienne d'exportation?

Mme Carney: Je dirai que le nombre de nos agents commerciaux à l'étranger aujourd'hui est probablement plus élevé que jamais. Mais en outre, nous avons établi quels sont nos secteurs de croissance et quels sont nos secteurs cibles et y avons affecté nos agents. C'est pourquoi, par exemple, nous avons doublé le nombre de nos agents commerciaux en Chine.

[Text]

[Translation]

• 1650

If you are asking me to say I would support more funds for export promotion, I am always seeking more funds for export promotion. But until the day comes when those new resources are available, we are targeting our efforts to help Canadian exporters, who have been very responsive through programs such as the Canadian Export Awards programs and the programs I have identified. By becoming more efficient in the use of the money we have and by working with the exporters and the provinces, we think we are getting more results for the dollars we are spending.

I cannot overemphasize the point I made in my presentation. You can spend all the money in the world in the Department of International Trade in promoting exports and it does not return one dollar of sales in an order book unless you have exporters who are prepared to go out to compete in export markets. We find that a major barrier to seeking export markets is lack of information. People simply say they do not know how to approach the Asia-Pacific region or do not know how to deal with a developing country to access the market opportunities.

We have put increased efforts into helping exporters to identify what those opportunities are through these systems I have outlined, including the WIN-Exports system, the export tracking system, and the border state system. We perceive our role as helping exporters, helping to motivate Canadian companies to seek export markets in their own interest and in the national interest, giving them the information they require in order to do so, and giving them every possible assistance in the field. But whether or not they make the sale depends on the exporter. There is nothing I can do; I cannot lead them by the hand nor do they want me to.

If you look at the very impressive results of what Canadian exporters are doing, you are increasingly aware that our exporters are world-class competitors and are opening up markets that were undreamed of 5 or 10 years ago and are making sales in areas that were unheard of 5 or 10 years ago. I think the overall export performance is pretty impressive.

The Chairman: Thank you very much. I am going to go now to Mr. Langdon. I sure hope he is going to ask the question about what is happening in terms of our automotive and parts sector technology transfer. We are both interested in it, are we not, David?

Mr. Fretz: This is a set-up.

Mr. Langdon: Perhaps I will leave the question to you, Mr. Chairman.

The Chairman: You fellows never give me a chance to ask this question.

Vous voulez savoir si je souhaiterais plus d'argent pour la promotion des exportations? Oui, j'en demande toujours plus. Mais d'ici que ces nouvelles ressources soient disponibles, nous axons nos efforts sur l'aide aux exportateurs canadiens, qui ont très bien réagi par le biais de programmes comme les programmes de prix à l'exportation et les programmes que j'ai indiqués. En utilisant plus efficacement l'argent que nous avons et en travaillant de concert avec les exportateurs et les provinces, nous en avons plus pour notre argent.

Je ne saurais trop insister sur le point que j'ai fait valoir dans mon exposé. Le ministère du Commerce extérieur aura beau consacrer tout l'argent du monde à la promotion des exportations, il ne rapportera pas un seul dollar de commande, à moins que les exportateurs ne soient prêts à aller faire concurrence aux autres sur les marchés d'exportation. Un des principaux obstacles à la découverte des marchés d'exportation est le manque d'information. Les gens nous disent qu'ils ne savent pas comment s'y prendre dans la région de l'Asie Pacifique ou qu'ils ne savent pas comment s'y prendre pour exploiter les débouchés dans un pays en voie de développement.

Nous avons fait davantage pour aider les exportateurs à reconnaître les débouchés par le biais des systèmes que j'ai décrits, et notamment le système WIN-Exports, le système de suivi des exportations, et le système des états frontaliers. Notre rôle consiste à aider les exportateurs, à amener les entreprises canadiennes à chercher des marchés d'exportation dans leur propre intérêt et dans l'intérêt national, à leur donner l'information dont ils ont besoin pour cela, et à leur prêter tout le secours possible sur le terrain. Mais la vente elle-même dépend de l'exportateur. Je n'y peux rien; je ne peux leur tenir la main, et ce n'est pas ce qu'ils voudraient non plus.

Il suffira d'un coup d'oeil sur les résultats très impressionnants des efforts des exportateurs canadiens pour vous convaincre qu'ils sont des concurrents des classe mondiale et qu'ils réussissent à prendre pied sur des marchés dont ils n'auraient osé rêver il y a cinq ou dix ans, et qu'ils font des ventes dans des régions dont on n'avait jamais entendu parler il y a cinq ou dix ans. À mes yeux, le rendement global des exportations est pas mal impressionnant.

Le président: Merci beaucoup. Je vais maintenant passer la parole à M. Langdon. J'espère qu'il va demander ce qui se passe du côté du transfert de la technologie du secteur des automobiles et des pièces de rechange. Cela nous intéresse tous les deux, n'est-ce pas, David?

Mr. Fretz: C'est tout organisé d'avance.

Mr. Langdon: Je devrais peut-être vous laisser la question, monsieur le président.

Le président: Vous ne me donnez jamais la chance de poser cette question, vous autres.

[Texte]

Mr. Langdon: I would like to start off with a brief statement. In listening to the Minister I get a sense of details being shaped out here and there across the world in an attempt to reorient trade promotion activities. But I do not have a sense of a tough trade strategy, which I think is required in a world where toughness and competitiveness have become very serious problems for us in reacting to the trade strategies of other countries.

I would like to ask question in two particular areas with regard to this toughness, shrewdness, and effectiveness in negotiation. The first is our relations with Japan and the second is our relations with the United States.

I would like to first ask the Minister about the recent day-and-a-half meeting dealing with the range of Japanese-Canadian trade issues. It is my understanding that at the end of the particular set of discussions the Japanese came out with the very tough statement, which was reported on CTV. They felt that if we pressed them with respect to content legislation under the Auto Pact, which has been one of the subjects this committee has focused on, they would cut back our investment. We have heard from the industry just how crucial it is to establish a common level playing field among the companies here in Canada, with this urge from the companies, but the Japanese have responded, at least in this particular context, by saying no. Now, that kind of toughness is reflected in the very high trade surpluses which the Japanese have experienced.

• 1655

I would like to ask the Minister if she does not feel that it is now time for her and her department to start applying similar toughness, particularly with respect to Canadian content requirements in fields such the auto industry. Is the demand from the auto industry to our committee for some kind of similarity of treatment unreasonable? Does she feel that it is now possible to push with toughness and effectiveness and try to get the Japanese to make that kind of commitment to this country?

Miss Carney: You touched on something very near and dear to my heart, because our trade with Japan is very important to me and is one of my personal target areas. I want to say very bluntly that Canada is not engaged in Japan-bashing, publicly or privately, which is one of the reasons we have the warmest relations with Japan at this time and certainly over the last few years. We are very supportive of Japan's efforts to liberalize their domestic economy and we are very understanding of some of the problems they have in this area. So we do not go and beat up on the Japanese the same way our American colleagues have just done on the issue of semi-conductors.

[Traduction]

M. Langdon: J'aimerais commencer par une brève déclaration. En écoutant la ministre, j'ai l'impression que l'on est en train d'arrêter, d'ici et de par le monde, les détails d'un effort de réorientation des activités de promotion commerciale. Mais je n'ai pas le sentiment d'une stratégie commerciale énergique, qui m'apparaît indispensable dans un monde où ténacité et compétitivité sont devenues de très graves problèmes pour nous lorsque nous réagissons aux stratégies commerciales des autres pays.

J'aimerais poser une question sur deux aspects particuliers concernant cette ténacité, cette perspicacité et l'efficacité dans les négociations. La première concerne nos relations avec le Japon et la seconde nos relations avec les États-Unis.

Je demanderais d'abord à la ministre de nous parler de la récente rencontre d'une journée et demie sur toute la gamme des questions touchant le commerce entre le Japon et le Canada. Si j'ai bien compris, au terme de la série particulière d'entretiens, les Japonais ont fait une déclaration très catégorique, dont CTV a fait état. Si nous les pressions trop, croyaient-ils, au sujet des exigences de contenu en vertu du Pacte de l'automobile, qui est l'un des sujets qui a retenu l'attention de notre Comité, ils réduiraient les investissements au Canada. L'industrie nous a expliqué qu'il est absolument crucial d'établir des règles du jeu uniformes entre les sociétés ici au Canada, mais les Japonais ont réagi, du moins dans ce contexte particulier, par la négative. Ce genre d'intransigeance se reflète dans les surplus commerciaux très élevés que les Japonais ont connu.

J'aimerais demander à la ministre si elle n'estime pas qu'il est temps que son ministère et elle-même commencent à faire preuve de la même fermeté, notamment en ce qui a trait aux exigences de contenu canadien dans des domaines comme l'industrie automobile. L'industrie automobile est-elle déraisonnable en réclamant à notre Comité le même genre de traitement? La ministre estime-t-elle qu'il est désormais possible de se montrer résolu et efficace et d'amener les Japonais à prendre ce genre d'engagement envers notre pays?

Mme Carney: Vous abordez là une question qui me tient bien à coeur, car notre commerce avec le Japon m'apparaît très important; il constitue même l'une des mes cibles personnelles. Je dirai très brutalement que le Canada n'a pas l'intention de critiquer le Japon ni en public ni en privé, et c'est sans doute pour cela que nos relations avec ce pays sont et ont été depuis plusieurs années des plus chaleureuses. Nous appuyons sans réserve les efforts que fait le Japon pour libéraliser son économie intérieure et nous comprenons très bien certains des problèmes qu'il a dans ce domaine. C'est pourquoi nous n'allons pas nous en prendre aux Japonais comme nos collègues américains viennent de le faire dans le dossier des semi-conducteurs.

[Text]

I have had discussions in the last week with Mr. Kitamura, the deputy minister, and also with Clayton Yeutter on the American action against the Japanese. My philosophical approach is that we do not go around beating up on the Japanese, which is a public sport these days, and I think it pays off in our overall relations.

Mr. Langdon: Do you consider pushing for quotas and Canadian content levels, which are simply those levels that exist under the Auto Pact for other countries, Japan-bashing?

Miss Carney: It depends on how you do it. If you are going to beat them over the head because of their trade surplus, I do not think that is an effective way of doing business with Japan. We have pressed and constantly negotiated for increased Canadian content with Japanese automakers. I am not familiar with the history before we took office, but I think my officials can tell you the increase in Japanese automotive investment in this country since we took office. Now, you might want to comment on that. I know Mr. Côté is the line Minister involved in this particular area, but... Earl, you might want to comment on it.

• 1700

Mr. Langdon: If I could, I would like to keep with the Minister on this if possible. I think the question is whether it is possible to take concrete steps to improve our trade position with Japan through the kind of pressure the Minister talks about without trying to put punitive tariffs into effect, as the Americans are doing. She may rightly call that Japan-bashing, but is it not right to go after Japan and say it is fair to have their automotive companies meet the same requirements other automotive companies meet under the Auto Pact?

Miss Carney: The member is asking me a question involving the operations of my colleague, Michel Côté, who has a review going on of this area. I believe he is going to report on it in two months; my officials will know. I am not going to comment on an area that is under active review by one of the other Ministers.

I can assure the member that in private and in one-on-one discussions with Japanese ministers we are very firm, and not only with Japan. We make it very clear that we expect improvements in this area. I will give an example not related to the automotive industry, which I understand is your interest, but which, as I say, is under the scrutiny of another Minister. When I was in Lake Taupo, I received a personal letter from the Minister of MITI, Mr. Kitamura, saying the changes we had sought in the building codes to open up Japanese markets to Canadian lumber were before the Diet. The Prime Minister raised this issue when he was there in the spring of last year. I pressed it in a series of ministerial discussions when I was

[Translation]

J'ai eu des entretiens au cours de la semaine avec M. Kitamura, le sous-ministre, ainsi qu'avec M. Clayton Yeutter au sujet de l'intervention américaine contre les Japonais. J'ai pour principe de ne pas nous en prendre aux Japonais, comme c'est très à la mode ces jours-ci, et je pense que cela nous rapportera gros dans nos relations globales.

M. Langdon: Considérez-vous que c'est faire la vie dure aux Japonais que de réclamer des contingents et des niveaux de contenu canadien comme ceux qui existent déjà en vertu du Pacte de l'automobile?

Mme Carney: Cela dépend de la façon de procéder. Si l'on veut traiter avec les Japonais, il n'est pas très efficace d'essayer de les enguirlander à cause de leur surplus commercial. Nous avons réclamé un meilleur contenu canadien de la part des constructeurs automobiles japonais, et n'avons cessé de négocier avec eux à cet égard. Je connais mal ce qui s'est passé avant notre arrivée au pouvoir, mais je pense que mes fonctionnaires pourraient vous dire quelle a été l'augmentation de l'investissement japonais dans le domaine de l'automobile chez nous depuis notre arrivée au pouvoir. Vous auriez peut-être un commentaire à faire là-dessus. Je sais que M. Côté est le ministre qui s'occupe de ce secteur particulier, mais... Earl, vous avez peut-être quelque chose à dire à ce propos.

M. Langdon: J'aimerais, si possible, poser mes questions à la ministre sur ce sujet. Je crois que la question est de savoir s'il est possible de prendre des mesures concrètes pour améliorer notre position commerciale à l'égard du Japon par le type de pressions dont la ministre parle, sans essayer d'exercer des mesures de représailles, contrairement à ce que font nos voisins du Sud. Elle serait en droit de parler de «enguirlander» le Japon, mais n'est-il pas légitime de s'en prendre à ce pays et de dire qu'il est juste d'obliger ses constructeurs d'automobiles à satisfaire aux mêmes exigences que les autres constructeurs, en vertu du Pacte de l'automobile?

Mme Carney: Le député me pose une question relevant du secteur de mon collègue, Michel Côté, qui a entrepris l'étude de ce sujet. Je crois qu'il fera son rapport dans deux mois; mes fonctionnaires ont certainement les détails. Je ne vais pas me prononcer sur une question qui fait l'objet d'un examen de la part d'un des autres ministres.

Je puis garantir aux députés que dans les discussions privées et de personne à personne avec les ministres du Japon, nous sommes très fermes, et non seulement avec le Japon. Nous ne leur cachons pas que nous attendons des améliorations dans ce secteur. Je donnerai un exemple étranger à l'industrie de l'automobile, le secteur qui vous intéresse, je crois, mais qui, comme je l'ai dit, est étudié par un autre ministre. Quand j'étais au lac Taupo, j'ai reçu une lettre personnelle du ministre du MITI, M. Kitamura, dans laquelle il me disait que les modifications aux codes du bâtiment que nous avions demandées afin d'ouvrir les marchés japonais au bois d'oeuvre canadien avaient été soumises à la Diet. Le Premier ministre a

[Texte]

there in November, and I got a personal letter from the Minister of MITI, which I have never made public, saying those measures sought were before the Diet. My colleague, Gerry Merrithew, is taking additional information to Japan in the next few months, which the Japanese have asked for as a prelude to possibly taking other moves to open up the market.

Our approach to Japan is that you make more gains and sales and open more markets if you are tough in private but are not a public bully. I think it is paying off. It is too easy these days to accuse the Japanese of being responsible for much of the world's trading ills. Many of my colleagues have been in Japan, and I know of and can point to specific improvements in our market access as a result of my own activities as a Minister of International Trade in that market.

In another area, for your information, in Korea, we have actively privately taken a get-tough stand with the Koreans, saying we have given you access to our markets for automobiles and other issues, now before we do anything more for you we want to see what you are going to do for us. This is paying off in improved access to their market.

Mr. Langdon: I just make the comment that to ask for fairness from the Japanese with respect to auto trade is not to be bashing Japan, either in private or in public; it is to get some kind of balance in a situation that is presently unbalanced.

I want to shift very briefly to the question of the same issue of shrewdness and toughness with respect to the U.S. negotiations. With respect to this, I would ask the Minister... I have here the—

• 1705

The Chairman: Can you roll it up, Steven, because we are running out of time. I have three people on my list yet and we have less than 10 minutes.

Mr. Langdon: Very quickly, I have speaking notes in front of me from the trade negotiator's office, which were apparently sent around to Conservative members for speeches they could give. In those notes there is nothing about open investment back and forth between the two countries, and yet in his speech on Monday that was one of the dominant points stressed by President Reagan.

Why is it that in those negotiations we have seen this, as I think the Minister pointed out in her own speech in the House on the free trade talks? Why have we seen this issue pushed so hard by the Americans, and is it something the

[Traduction]

soulevé la question, lors de son passage là-bas, au printemps de l'an dernier. J'en ai parlé dans une série de discussions ministérielles, à l'occasion de mon séjour au Japon, en novembre, et j'ai reçu, du ministre du MITI, une lettre personnelle, dont je n'ai pas encore parlé, dans laquelle il me disait que ces mesures avaient été proposées à la Diet. Mon collègue, Gerry Merrithew, partira d'ici quelques mois pour le Japon avec des renseignements supplémentaires demandés par les Japonais et qui pourraient déboucher sur d'autres mesures d'ouverture du marché.

Notre tactique, à l'égard du Japon, est qu'il y a plus à gagner en termes de ventes et d'ouverture de marchés en étant ferme dans les discussions privées et discrets en public. Je crois que cette tactique porte fruit. Il est trop facile, de nos jours, de faire endosser aux Japonais la plus grande partie des avatars du commerce mondial. Nombre de mes collègues sont allés au Japon et je pourrais vous mentionner quelques améliorations, dans notre accès à ce marché, qui résultent de mes interventions en tant que ministre du Commerce international.

Pour votre gouverne, j'ajouterais que, dans un autre domaine, plus précisément en Corée, nous avons, dans des rencontres privées, vraiment durci nos positions et dit aux Coréens: nous vous avons ouvert l'accès à nos marchés pour vos voitures et autres produits et maintenant, avant que nous fassions quoi que ce soit d'autre pour vous, nous voulons savoir ce que vous allez faire pour nous. Cette attitude nous rapporte, car elle nous donne un meilleur accès à leurs marchés.

M. Langdon: Je fais simplement la remarque que ce n'est pas s'attaquer au Japon, ni en privé, ni en public, que de demander aux Japonais un peu d'équité en ce qui a trait au commerce de l'automobile; c'est simplement mettre un peu d'équilibre dans une situation où, actuellement, il n'y en a pas.

Je voudrais parler brièvement de cette même question d'habileté et de dureté relativement aux négociations avec les États-Unis. À ce propos, je demanderais à la ministre... J'ai ici le... .

Le président: Pouvez-vous conclure rapidement, Steven, car nous allons manquer de temps. J'ai encore sur ma liste le nom de trois personnes et il nous reste moins de 10 minutes.

M. Langdon: Très rapidement, j'ai devant moi quelques notes d'allocation du bureau du négociateur commercial qui semblent avoir été distribuées aux députés conservateurs pour d'éventuels discours. Il n'y a rien, dans ces notes, à propos d'investissements ouverts et dans les deux sens entre les deux pays et pourtant, dans son discours de lundi, c'était un des principaux points soulignés par le président Reagan.

Pourquoi cela s'est-il produit dans ces négociations, et c'est, je crois, ce que la ministre a fait remarquer dans son propre discours à la Chambre à propos des négociations sur le libre-échange? Pourquoi les États-Unis insistent-ils

[Text]

Minister expects to get anything in return for as this kind of very powerful demand comes from the United States for a complete freedom of investment flows back and forth?

The Chairman: Minister, I am going to ask if you could keep your response fairly short, because several people still want to ask questions of you.

Miss Carney: That will be a challenge.

First, when it comes to shrewdness and toughness at the Canadian-U.S. negotiating table, I remind the members that our chief negotiator is Simon Reisman. Shrewdness and toughness are usually identified with him. I have heard Simon called many things; sweetness and light are not among them. So I do not think he has to worry about shrewdness and toughness at the negotiating table.

Mr. Langdon: On this issue, I wonder.

Miss Carney: I will certainly pass on that interesting comment to Mr. Reisman.

Mr. Langdon: Oh yes. He and I pass comments back and forth often.

Miss Carney: If you will publish yours, I am sure he will publish his.

In terms of investment, I remind committee members that the issue of trade-related investment is before the negotiators. That was one of the issues contained in the exchange of letters between President Reagan and the Prime Minister. Also, trade-related investment is on the agenda of the GATT. What the Americans are raising is the issue of investment.

Mr. Langdon: Completely open investment flows. That is right.

Miss Carney: What we have asked the Americans to do is to define for us what they mean by "investment" on the broader basis. So our negotiators have been given a mandate by Cabinet simply to seek out from the Americans to define what they mean when they discuss this issue of investment in broader terms than trade-related investment. We have not gotten that reply. The negotiators are meeting today and tomorrow in Washington and we may have that information in the next few days.

The last point I want to make is we are not trading off items in these negotiations. We are not saying if you give us dispute settlement then we will accept investment. We are not dealing at all in a trade-off. We are seeking the broadest possible overall package of trade liberalization measures in this negotiation because that is what is consistent with article 24 of the GATT. It has to be a broad package; it has to be broadly based or it is inconsistent with the GATT.

[Translation]

tant sur cela et y a-t-il quelque chose que la ministre compte obtenir en retour, car nous observons ce type d'exigence très ferme des Etats-Unis à l'égard d'une liberté totale des investissements dans les deux sens?

Le président: Madame la ministre, je vous demanderais de répondre brièvement, car plusieurs personnes ont encore des questions à vous poser.

Mme Carney: Cela ne sera pas facile.

En premier lieu, en ce qui a trait à l'habilité et à la fermeté à la table de négociation sur le libre échange entre le Canada et les Etats-Unis, je rappelle aux députés que notre négociateur en chef est Simon Reisman. On lui accorde habituellement ses qualités d'habilité et de fermeté. J'ai entendu beaucoup de choses à propos de Simon, mais jamais qu'il fut mou ou doux. Ainsi, je ne crois pas qu'il ait à s'inquiéter de son habilité ou de sa fermeté à la table de négociation.

M. Langdon: Sur cette question, je m'interroge.

Mme Carney: Je me ferai un devoir de transmettre cette observation intéressante à M. Reisman.

M. Langdon: Mais bien sûr! Lui et moi nous transmettons souvent des remarques un à l'autre.

Mme Carney: Si vous publiez les vôtres, je suis certaine qu'il se fera un plaisir d'en faire autant.

En ce qui a trait aux investissements, je rappelle aux membres du comité que la question de l'investissement lié au commerce ou aux échanges relève des négociateurs. C'était l'une des questions mentionnées dans l'échange de lettres entre le président Reagan et le Premier ministre. En outre, les investissements qui ont trait au commerce figurent à l'ordre du jour du GATT. Ce que les Etats-Unis soulèvent, c'est la question de investissements.

M. Langdon: Une circulation entièrement libre des investissements. C'est exact.

Mme Carney: Ce que nous avons demandé à nos voisins du Sud est de nous définir ce qu'ils entendent, au sens large, par «investissement». Ainsi, nos négociateurs ont reçu du Conseil des ministres simplement le mandat de demander aux Etats-Unis de définir ce qu'ils entendent, lorsqu'ils discutent de cette question d'investissement en termes plus larges que les investissements liés au commerce. Ils ne nous ont pas répondu. Les négociateurs se réunissent aujourd'hui et demain à Washington. Ils se peut que nous ayons ce renseignement d'ici quelques jours.

Le dernier point que je voudrais souligner est que ces négociations ne se font pas sur une base de compensations. Nous ne disons pas: Si vous nous donnez le règlement des litiges, nous acceptons la question de l'investissement. Nous ne procédons absolument pas de cette façon. Nous voulons, dans ces négociations, en arriver à un ensemble le plus large possible de mesures réelles de libéralisation du commerce parce que c'est ce qui est conforme à l'article 24 du GATT. Il se doit d'être large et fondé sur des principes généraux, autrement, il ne serait pas conforme aux dispositions du GATT.

[Texte]

Mr. Langdon: Does that not include investment for that?

The Chairman: I am going to Mr. Reimer now, and I will try to work in Mr. Lesick before 5.15 p.m.

Mr. Reimer: Madam Minister, on the concern about our need, as a government, to reach American congressmen and congresswomen about our trade negotiations and their understanding of Canada and what we are really seeking in these trade negotiations, I am sure you are aware of the article carried in *The Ottawa Citizen* on Wednesday about Senator Matsunaga and also Congressman Glickman of Kansas and the comments. They reveal a certain amount of ignorance about Canada.

• 1710

The Ontario government has often sent some of its MPPs to meet with congressmen and congresswomen in Washington. Should we not increase the frequency of visits and contacts between Members of Parliament, particularly on the government side, both here in Canada and there, so we can do a little educating of these Americans about ourselves and about why this is so important to us? They are going to have to make some decisions about what they are going to be doing about it. When I read some of the reports in the paper, such as this one, I feel they could benefit by coming up here to see us, or from our going down there to talk to them.

The Ontario government is not necessarily our strongest supporter on this issue. Yet they are busy sending their MLAs down there. I think it is about time we got busy and sent some of ourselves down there, particularly on the government side; because after all, we are the ones who want this. What is your feedback to that?

Miss Carney: First of all, let me quickly say we have done quite a bit to raise this level of understanding on the Canadian economy. I asked Senator Bentsen, who is the chairman of the Senate committee, to bring up members of the Senate Finance Committee, which he did. He brought up four members to familiarize themselves with this initiative. Following that, the Prime Minister invited Vice-President Bush and Secretary of the Treasury Mr. Baker up for discussions on this issue. I think that certainly gave renewed impetus to the American side of the negotiating table.

We have just had the president and some of the most influential members of his Cabinet here in Ottawa, on Parliament Hill, discussing these issues. We have Senator Heinz coming up, and the all-party steel caucus has been very active. We have provincial premiers who have been visiting Washington, plus the bilateral contacts between our Finance Minister and our Minister for External Affairs and their counterparts, and myself with my U.S. counterpart. So there has been an increased emphasis on

[Traduction]

M. Langdon: Cela n'inclue-t-il pas les investissements?

Le président: Je cède maintenant la parole à M. Reimer et j'essaierai d'arriver à M. Lesick avant 17.15.

M. Reimer: Madame la ministre, à propos de la nécessité, pour nous, en tant que gouvernement, de nous faire entendre des membres du Congrès des États-Unis au sujet de nos négociations commerciales et de leur faire comprendre ce que le Canada veut vraiment obtenir de ces négociations, vous êtes certainement au courant de l'article paru dans l'édition de mercredi du journal «*The Citizen*» d'Ottawa qui portait sur des remarques formulées par le sénateur Matsunaga et du congressiste Glickman, du Kansas. Elles révèlent une certaine ignorance du Canada.

Le gouvernement de l'Ontario a souvent envoyé certains de ses députés rencontrer des membres du Congrès à Washington. Ne devrions-nous pas augmenter la fréquence des visites et des contacts entre ceux-ci et les parlementaires fédéraux, notamment du parti au pouvoir, tant ici au Canada que là-bas, afin de renseigner un peu ces Américains sur nous-mêmes et sur les raisons pour lesquelles cette question est si importante pour nous? Ils vont devoir prendre certaines décisions, sur ce qu'ils font faire à ce propos. Quand je lis certains faits rapportés par les journaux, celui-là notamment, je crois qu'ils en tireraient avantage, s'ils venaient nous voir ici ou si nous allions là-bas leur parler.

Le gouvernement de l'Ontario n'est pas nécessairement notre appui le plus fort sur cette question. Pourtant, ils envoient souvent des émissaires chez nos voisins du Sud. Je crois qu'il serait temps de faire quelque chose et d'envoyer là-bas certains d'entre nous, notamment ceux du parti au pouvoir car, après tout, c'est nous qui voulons cela. Quel est votre avis?

Mme Carney: D'abord, permettez-moi, rapidement, que nous avons fait beaucoup pour leur faire mieux comprendre l'économie canadienne. J'ai demandé au sénateur Bentsen, qui est le président du comité sénatorial, d'amener avec lui des membres du Comité sénatorial des finances et c'est ce qu'il a fait. Il a amené quatre membres, afin qu'ils se familiarisent avec cette initiative. Après cela, le premier ministre a invité le vice-président Bush et le secrétaire du Trésor, M. Baker, à participer aux discussions sur cette question. Je crois que cela a certainement donné un nouveau souffle au côté américain de la table de négociations.

Nous venons tout juste d'accueillir le président et certains des membres parmi les plus influents de son Cabinet, ici à Ottawa, sur la colline du Parlement, afin de débattre de ces questions. Le sénateur Heinz viendra bientôt et le caucus de l'acier, qui n'est pas partisan, n'a pas ménagé ses efforts. Des premiers ministres des provinces se sont rendus à Washington et en plus, il y a eu des contacts bilatéraux entre nos ministres des Finances et des Affaires extérieures et leurs homologues ainsi que moi-

[Text]

this; this is in addition to the emphasis given by our embassy.

The point the member makes about the increased activity of MPs is one we have looked at. For instance, we know the Canadian-American parliamentary committee, of which I served as a member, is meeting in Vancouver later this year, and we are hoping that will be a forum where you can discuss this. We are looking at how MPs can be useful in educating their American counterparts on this issue. But the primary responsibility for dealing with Congress is that of the U.S. administration. I am hopeful the recent statements, this week and as recently as yesterday, where the president has said this is his number one priority, signal the active interest of the American administration in doing that.

So yes, there is lots of scope for increased activity in this area. But it is not our job to sell this initiative in the U.S. It is the job of the American administration.

We are supportive of efforts by the new blue ribbon committee set up by former Premier Lougheed, Don MacDonald, and the business community, who will also be participating in meetings with their American colleagues.

So there is certainly a very extensive dialogue taking place between the two countries.

Mr. Lesick: Madam Minister, we are very glad to have you here. You mentioned in the presentation that meetings were held regarding agriculture in Australia. What was the position Canada put forward, and will this be discussed further at the next round of meetings, which we are going to be hosting?

Miss Carney: Yes, I hope we will be discussing them further. We put forward, for information only—we did not seek support—five basic principles that should be used to govern international agricultural trade in a way that does not adversely affect international trade. I will read them into the record, because they have not had exposure here in Canada.

First, agricultural policies must become more price-responsive.

• 1715

Secondly, support for agriculture should avoid production incentives; that is, support should be for farmers, not farming.

Thirdly, countries should freeze and seek to reduce government-assisted measures that artificially distort world prices. This is really a stand-still and roll-back measure.

[Translation]

même et mon homologue des États-Unis. On peut donc dire que la question a reçu beaucoup d'attention, en plus des efforts qu'y consacre notre ambassade.

Nous nous sommes penchés sur le point soulevé par le député, à savoir l'activité accrue des parlementaires. Par exemple, nous savons que le comité parlementaire Canada-États-Unis, dont j'ai fait partie, se réunit à Vancouver plus tard au cours de l'année; nous espérons que ce sera une tribune où vous pourrez en discuter. Nous cherchons des moyens par lesquels les parlementaires pourraient, utilement, renseigner leurs homologues américains sur cette question. Cependant, la responsabilité première de traiter avec le Congrès est celle de l'Administration des États-Unis. J'ose espérer que les déclarations récentes, de cette semaine et même d'hier, où le président a dit que c'était sa première priorité, sont la preuve de l'intérêt véritable que le gouvernement américain porte à cette question.

Ainsi, il serait possible d'être encore beaucoup plus actif. Cependant, il ne nous revient pas de vendre l'initiative aux États-Unis. Cette tâche incombe à l'Administration états-unienne.

Nous appuyons les efforts du nouveau comité créé par l'ancien premier ministre Lougheed, Don MacDonald et le monde des affaires, et dont les membres participeront eux aussi à des rencontres avec leurs collègues états-uniens.

Il est donc certain que le dialogue entre les deux pays est très intense.

M. Lesick: Madame la ministre, nous sommes très honorés de votre présence. Vous avez parlé, dans votre exposé, de réunions qui ont lieu à propos de l'agriculture en Australie. Quelle était la position mise de l'avant par le Canada et la question fera-t-elle l'objet d'autres discussions lors de la prochaine série de rencontres qui auront lieu ici?

Mme Carney: Oui, j'espère que nous les examinerons d'avantage. Nous avons exposé, à titre d'information seulement et sans demander qu'ils soient entérinés, cinq principes fondamentaux qu'il faut utiliser pour régir le commerce agricole international de façon que cela ne nuise pas au commerce international. Je vais les consigner au procès-verbal, car ils n'ont pas été publiés ici, au Canada.

En premier lieu, les politiques agricoles doivent réagir davantage aux prix.

En second lieu, dans l'aide à l'agriculture, il faut éviter les incitations à la production, ce qui signifie que l'aide doit être destinée à l'agriculteur, non à l'agriculture.

En troisième lieu, les pays devraient geler et essayer de réduire les mesures d'aide gouvernementale qui déforment artificiellement les prix mondiaux. C'est vraiment une mesure destinée à stabiliser et à réduire l'aide octroyée.

[Texte]

Fourthly, countries should not introduce new import barriers not mandated by existing legislation.

Fifthly, these basic principles must be implemented collectively.

I introduced these at the Taupo meeting. They were developed by our Cabinet committee on trade and agriculture with the support of my colleagues, Mr. Wise and Mr. Mayer. I tabled them for information at Taupo. I was overwhelmed by the interest of the other countries in adopting a set of principles like these, which can be used to govern or to help formulate international policies in this area. It was really on the basis of these proposals that there was agreement to have the next meeting of the CAIRNS Group, which deals with international agriculture trade, here in Canada in May. This follows up on the Prime Minister's initiative last year at the Tokyo Summit. Since you will again be raising this at the Venice Summit this summer, should the CAIRNS Group adopt a position compatible with the Canadian position, he would be in the position of having a Canadian developed proposal that had the support of 25% of the world's agricultural trade. That is pretty substantive support.

The Chairman: We thank you very much for being with us. I am told you have a tough road out to the airport tonight. Some of that road is blocked, so you may be going the long way around. We are very grateful to you for being here this afternoon. Again we thank the officials who have always been here and courteous to us. Thank you.

Miss Carney: Thank you very much.

The Chairman: I would remind committee members that there is an informal meeting in my office on Tuesday, at 8.30 a.m. to look at the outline of the ODA report.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

En quatrième lieu, les pays ne doivent pas introduire de nouveaux obstacles à l'importation qui ne sont pas autorisés en vertu des lois actuellement en vigueur.

En cinquième et dernier lieu, tous ces principes fondamentaux doivent être mis en application en même temps.

J'ai présenté ces principes à la réunion de Taupo. Ils ont été préparés par notre Comité du cabinet sur le commerce et l'agriculture, avec l'aide de mes collègues, MM. Wise et Mayer. Je les ai présentés à Taupo à titre d'information. J'ai été étonnée de l'intérêt manifesté par les autres pays à l'adoption d'un ensemble de principes comme ceux-là, des principes qui peuvent être utilisés pour régir les politiques internationales dans ce domaine ou en faciliter la formulation. C'est vraiment sur la base de ces propositions que l'assemblée s'est entendue pour que la prochaine réunion du groupe CAIRNS, qui s'occupe du commerce agricole international, ait lieu au Canada en mai. Cela fait suite à l'initiative du premier ministre, l'an dernier, lors du sommet de Tokyo. Puisque vous soulèverez à nouveau la question cet été, au Sommet de Venise, si le groupe CAIRNS adopte une position conforme à celle du Canada, il se retrouverait avec une proposition préparée par le Canada et ayant reçu l'appui de 25 p. 100 du commerce agricole mondial. C'est un appui assez appréciable.

Le président: Nous vous remercions de votre présence. J'apprends que vous avez un dur trajet à faire jusqu'à l'aéroport ce soir. Une partie de la route est bloquée; et il se peut que vous ayez à faire un long détour. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir comparu devant notre comité, cet après-midi. Nous remercions encore les fonctionnaires de leur assiduité et de leur courtoisie. Merci.

Mme Carney: Je vous remercie beaucoup.

Le président: Je rappelle aux membres du Comité qu'il y aura une rencontre informelle à mon bureau, mardi, à 08h30, afin d'étudier les grandes lignes du rapport de l'APD.

La séance est levée jusqu'à convocation de la présidence.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS

Thursday, April 9, 1987

From the Department of External Affairs:

R.A. Kilpatrick, Assistant Deputy Minister,
International Trade Development Branch.

TÉMOIN

Le jeudi 9 avril 1987

Du ministère des Affaires extérieures:

R.A. Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Secteur de
l'expansion du commerce extérieur.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Tuesday, April 14, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le mardi 14 avril 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Main Estimates 1987-1988: Votes 1, 5, 10 and 15
under EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal 1987-1988: Crédits 1,
5, 10 et 15 sous la rubrique AFFAIRES
EXTÉRIEURES—Fonctions du commerce

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 14, 1987

(39)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 209, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Steven W. Langdon, Nic Leblanc, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

In attendance: Ian Burney, Researcher.

Witnesses: From the Department of External Affairs: R.A. Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch; Howard Balloch, Director, Resource Management Division; Ronald Berlet, Director General, Technology and Investment Development Bureau.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, March 2, 1987, relating to the Main Estimates 1987-1988. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, March 31, 1987, Issue No. 20*).

The Chairman called Votes 1, 5, 10 and 15 under EXTERNAL AFFAIRS—Trade Function.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 AVRIL 1987

(39)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Steven W. Langdon, Nic Leblanc, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

Témoins: Du ministère des Affaires extérieures: R.A. Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Secteur de l'expansion du commerce extérieur; Howard Balloch, directeur, Direction de la gestion des ressources; Ronald Berlet, directeur général, Développement de la technologie et des investissements.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi de lundi 2 mars 1987 relatif au budget principal des dépenses de 1987-1988. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mardi 31 mars 1987, fascicule n° 20*).

Le président met en délibération les crédits 1, 5, 10 et 15 inscrits sous la rubrique AFFAIRES EXTÉRIEURES—Fonctions du commerce.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, April 14, 1987

• 1539

The Chairman: This afternoon we will resume consideration of the Main Estimates 1987-88 and Votes 1, 5, 10 and 15 under External Affairs' trade function.

EXTERNAL AFFAIRS

A—Canadian Interests Abroad Program

Vote 1—Operating expenditures \$578,464,000

Vote 5—Capital expenditures \$114,429,000

Vote 10—Grants and contributions \$166,623,000

B—World Exhibitions Program

Vote 15—Program expenditures \$617,000

The Chairman: We have with us from the Department of External Affairs, Mr. Kilpatrick, assistant deputy minister for International Trade, and Mr. Howard Balloch, the director of Resource Management Division.

We welcome you again and look forward to our continuing discussion. I turn it over to you, Mr. Kilpatrick.

Mr. R.A. Kilpatrick (Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch, Department of External Affairs): Thank you, Mr. Chairman. With your permission, I would propose to try to respond to two outstanding questions. One is from you regarding shifts and resources and what has happened to our trade resources, particularly in Europe as well as overall. We can look at them vis-à-vis some of the other programs. I am going to ask Mr. Balloch to speak to it.

• 1540

The second question still outstanding concerns what we are doing to help small and medium-sized business. If you agree, I have four or five charts I would like to speak to after Mr. Balloch talks a bit about our resource deployment.

The Chairman: Fine. Please, Mr. Balloch.

Mr. H. Balloch (Director, Resource Management Division, Department of External Affairs): Thank you very much, Mr. Chairman. A series of questions was raised with respect to the resource side; I will try to answer them as briefly as I can.

Firstly, there was some concern expressed by committee members about the reductions that were reflected in Part III to the International Trade Development Program as reflected in the estimates. I wanted to clarify a little bit that this may be as much a bookkeeping issue as a reality of resource changes. Effectively, the major source of the reduction reflected in the International Trade

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 14 avril 1987

Le président: Nous reprenons cet après-midi l'étude des crédits 1^{er}, 5, 10 et 15 du Budget principal 1987-1988 du ministère des Affaires extérieures sous la rubrique Fonction du commerce.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

A—Programme des intérêts du Canada à l'étranger

Crédit 1^{er}—Dépenses de fonctionnement . \$578,464,000

Crédit 5—Dépenses en capital \$114,429,000

Crédit 10—Subventions et contributions .. \$166,623,000

B—Programme des expositions internationales

Crédit 15—Dépenses du Programme \$617,000

Le président: Nous avons avec nous M. Kilpatrick, sous-ministre adjoint du Commerce extérieur, et M. Howard Balloch, directeur de la Direction de la gestion des ressources, tous deux du ministère des Affaires extérieures.

Nous vous souhaitons à nouveau la bienvenue et nous sommes impatients de poursuivre nos discussions. Je vous passe la parole, monsieur Kilpatrick.

M. R.A. Kilpatrick (sous-ministre adjoint, Secteur de l'expansion du commerce extérieur, ministère des Affaires extérieures): Merci, monsieur le président. Avec votre permission, je voudrais essayer de répondre à deux questions demeurées en suspens. La première que vous avez posée touchait les déplacements de ressources et le sort de nos ressources commerciales, en particulier en Europe et dans le monde entier. Nous pouvons les aborder comparativement à quelques autres programmes. Je demanderais à M. Balloch d'aborder la question.

La deuxième question en suspens concerne nos initiatives visant à aider les petites et moyennes entreprises. Si vous êtes d'accord, j'aimerais commenter quatre ou cinq graphiques après que M. Balloch aura parlé quelque peu du déploiement de nos ressources.

Le président: Très bien. À vous monsieur Balloch.

M. H. Balloch (directeur, Direction de la gestion des ressources, ministère des Affaires extérieures): Merci beaucoup, monsieur le président. Plusieurs questions ont été posées à propos des ressources et je vais essayer d'y répondre aussi brièvement que possible.

Tout d'abord, certains membres du Comité ont fait part de leurs préoccupations à propos des réductions constatées dans la partie III du Programme d'expansion du commerce extérieur comme on peut le voir dans le budget. J'aimerais clarifier un peu la situation car c'est peut-être autant une opération comptable que des changements véritables au niveau des ressources.

[Texte]

Development Program in the main estimates is a reflection of the reduction in PEMD funding as a result of the recommendations of the Nielsen task force that the program be made smaller and amalgamated with the Trade Fairs and Missions Program.

At the same time, the department was embarking upon the National Trade Strategy initiatives about which you have heard. In the main estimates they are not reflected under the International Trade Development Program, which effectively is only the headquarters program under the direct control of Mr. Kilpatrick's branch.

Indeed, the National Trade Strategy initiatives resulted in an increment of some \$14 million of various initiatives allocated to our Asia and Pacific branch and to our U.S. branch. They are reflected in the main estimates under the Bilateral Relations and Operations Program. The total increase in the National Trade Strategy initiatives of \$14 million is almost roughly twice that of the reduction in the PEMD program.

Looking at the department's activities and the focus of our spending, it is a mistake to assume that trade is absorbing less than it used to. It is simply being spent in different places. The International Trade Development Program, in spite of the title, does contain PEMD and some others, but it does not, for example, include the costs of operating the trade commissioner service, or the trade activities abroad. They are reflected in the—

Mr. Axworthy: It never did include those.

Mr. Balloch: No. This is right.

Mr. Axworthy: Why are you adding them in now?

The Chairman: I do not think he is.

Mr. Axworthy: Yes, he is.

Mr. Balloch: No. I am simply saying that the increase in trade under our Bilateral Relations Program more than offsets the reduction to the PEMD program.

You also asked why the trade program was hardest hit by the post closure program. I think this has been answered by Mr. Shannon and Mr. Kilpatrick. It relates really to the focus on the consulates general, as opposed to embassies. I just wanted to repeat that at the same time there has been a series of post openings, which have been driven by our trade objectives, including our new consulates general in Osaka and Shanghai, our new consulates in Auckland, Bombay and Lyons, as well as the new satellite trade missions we are increasingly moving towards as a cost-effective mechanism for the delivery of the trade program.

[Traduction]

Effectivement, la principale réduction constatée dans le budget principal au chapitre du Programme d'expansion du commerce extérieur reflète la diminution des fonds accordés au PDME par suite des recommandations du groupe d'étude Nielsen qui a proposé de réduire le programme et de le fusionner avec le Programme des foires et missions commerciales.

En même temps, le ministère se lançait dans les initiatives de la stratégie commerciale nationale dont vous avez eu des échos. Dans le budget principal, on ne les retrouve pas dans le cadre du Programme d'expansion du commerce extérieur qui est en fait uniquement le programme du ministère relevant directement de l'autorité du secteur de M. Kilpatrick.

En vérité, les initiatives de la stratégie commerciale nationale ont entraîné une augmentation de quelque 14 millions de dollars d'activités diverses affectées au Secteur de l'Asie et du Pacifique et à celui des États-Unis. Dans le budget principal, on les retrouve sous la rubrique du Programme des relations et activités bilatérales. L'augmentation totale de 14 millions de dollars pour la stratégie commerciale nationale représente pratiquement deux fois la réduction du PDME.

Si l'on regarde les activités du ministère et les objectifs de nos dépenses, il est erroné de supposer que le commerce reçoit une part moins grande du gâteau. Les dépenses sont simplement effectuées à des endroits différents. Malgré son titre, le Programme d'expansion du commerce extérieur englobe le PDME et quelques autres programmes, mais il n'inclut pas par exemple les frais d'exploitation du Service des délégués commerciaux ou les activités commerciales à l'étranger. On les retrouve dans le...

M. Axworthy: Il ne les a jamais englobés.

M. Balloch: Non. C'est exact.

M. Axworthy: Pourquoi les ajouter maintenant?

Le président: Je ne pense pas que ce soit le cas.

M. Axworthy: Oui c'est le cas.

M. Balloch: Non. J'essaie tout simplement de dire que l'accroissement des activités commerciales de notre Programme des relations bilatérales fait plus que compenser la réduction du PDME.

Vous avez également demandé pourquoi le programme du commerce était le plus touché par les fermetures de missions. Je pense que la réponse a été donnée par M. Shannon et M. Kilpatrick. En réalité, on met davantage l'accent sur les consulats généraux plutôt que sur les ambassades. Je tiens à répéter qu'en même temps on a ouvert des missions, en fonction de nos objectifs commerciaux, notamment de nouveaux consulats généraux à Osaka et à Shanghai, de nouveaux consulats à Auckland, Bombay et Lyon, ainsi que de nouvelles missions commerciales auxiliaires que nous envisageons de plus en plus comme moyen rentable d'exécuter le programme du commerce.

[Text]

At present, we have these small trade missions in El Segundo and Santa Clara in California, in Houston, Orlando, Pittsburgh and elsewhere in the United States, and in Barcelona, Spain. We are currently exploring the possibility of expanding the program to include further cities in the United States. The application of the model may be relatively more difficult in different parts of the world, but we are trying to use it wherever it makes sense.

Thirdly, you asked at the end of the last meeting about the impact of our resource reviews on the trade program and other programs. The resource reviews, as we explained, are being pursued as part of our long-range management plan. To date we have completed six major reviews of our missions in the United Kingdom, our six missions in Germany, our three missions in Brussels—that is, our missions to NATO, the European Economic Community, and Belgium—all of the consulates and consulates general in the United States, not including Washington, and our permanent mission in Geneva.

• 1545

The resource reviews have resulted to date in a reduction of about 70 positions abroad, Canada-based positions, and some 55 or so locally engaged positions, half of which have been focussed in the administrative and overhead area. In the program area, the effect on the trade program is smaller than the effect on any program. In total, four trade positions have been reduced, Canadian-based positions, and about twice that many locally engaged positions, for an overall reduction of 2% of our Canada-based resources in the trade program in those areas, and something less than 5% of our locals in those posts.

In other areas, to give you some comparative examples, our communications and culture resources in those posts have been cut back by 8% in our Canada-based staff and 12% in our local staff. In the political program, the reduction on our Canada-based staff has been something in the neighbourhood of 14%.

We could give you more statistics on this, but I think the important fact is it indicates that while the trade program has not been absolved from the comprehensive examination entailed in our resource reviews of our posts abroad and will not be in future, the end result has recognized the relative priority of trade and the relative paucity of efficiencies that can be made in that priority area.

Overall, looking at the relative changes in resources dedicated to trade and our other programs, in spite of the post closures and the resource reviews, the number of people we have working in the trade and investment development program has increased this year over 1985 by

[Translation]

À l'heure actuelle, nous avons de petites missions commerciales de ce genre à El Segundo et Santa Clara en Californie, à Houston, Orlando, Pittsburgh et dans d'autres villes américaines, ainsi qu'à Barcelone en Espagne. Nous étudions actuellement la possibilité d'élargir le programme pour y inclure d'autres villes des États-Unis. Il se peut que le modèle soit un peu plus difficile à appliquer dans certaines régions du monde, mais nous essayons de le mettre en oeuvre partout où les circonstances le justifient.

Troisièmement, à la fin de la dernière séance, vous avez posé une question portant sur l'incidence du réexamen de nos ressources sur le Programme du commerce et d'autres programmes. Comme nous l'avons expliqué, le réexamen de nos ressources fait partie de notre plan de gestion à long terme. Nous avons terminé jusqu'à présent six réexamens importants de nos missions au Royaume-Uni, de nos six missions en Allemagne, de nos trois missions à Bruxelles—c'est-à-dire à l'OTAN, à la Communauté économique européenne et en Belgique—de tous les consulats et consulats généraux aux États-Unis, à l'exclusion de Washington, et de notre mission permanente à Genève.

Jusqu'à présent, le réexamen des ressources a provoqué une réduction d'environ 70 postes à l'étranger, occupés par des Canadiens, et de quelque 55 postes d'employés recrutés localement, dont la moitié dans le secteur des frais administratifs et des frais généraux. Pour ce qui est des programmes, les incidences sont plus faibles sur le programme du commerce que sur tous les autres. Au total, quatre postes commerciaux occupés par des Canadiens ont été abolis et deux fois plus de postes d'employés recrutés localement, ce qui donne une réduction globale de 2 p. 100 de nos ressources canadiennes affectées au programme du commerce et d'un peu moins de 5 p. 100 de nos employés recrutés localement dans ces missions.

Pour vous donner des exemples comparatifs, les ressources de notre programme des communications et de la culture ont été réduites de 8 p. 100 de nos effectifs canadiens et de 12 p. 100 de nos effectifs recrutés localement dans ces missions. Pour ce qui est du programme politique, la réduction de nos effectifs canadiens a atteint environ 14 p. 100.

Nous pourrions vous abreuver d'autres statistiques mais, ce qu'il importe de retenir, c'est que même si le programme du commerce n'a pas été dispensé de l'examen complet imposé aux ressources de nos missions à l'étranger et ne le sera pas à l'avenir, le résultat final a tenu compte de la priorité relative accordée aux échanges commerciaux et des compressions relativement faibles que l'on peut effectuer dans ce secteur prioritaire.

Dans l'ensemble, si l'on regarde les modifications relatives apportées aux ressources consacrées à notre programme du commerce et à nos autres programmes, et ce malgré les fermetures de missions et le réexamen des ressources, le nombre d'employés travaillant dans le

[Texte]

something in the neighbourhood of 6.8%, or 55 additional people working in various parts of the world.

In addition, we are dedicating increased resources to the trade policy and economic relations area, which is very supportive of the trade and investment development program. At the same time, in comparative terms, the numbers working on political relations and culture and communications have fallen by 3% and 15.7% respectively, which again demonstrates the relative rebalancing of our resources.

You expressed some concern about the number of resources we dedicated to the immigration program and wondered whether we should not be moving more resources from that program to others. I think it is worthwhile to note that immigration is one of the two major workload-driven programs that have been expanding in the department as a result of government initiatives; the other being development assistance. Both of those programs are absorbing more of our resources than ever before.

On the development assistance side, we have increased the number of people we have working in the field by about 8.5% since 1985, not a significant number in absolute terms of about 17 or 18. The immigration program, which is our largest overseas program measured in total number of employees, has grown by 48 people to absorb some 938 employees overseas, 5.3% over 1985.

These programs in a sense serve to underscore part of the department's problem in managing our reductions, because they must be resourced to achieve program objectives established by the government such as the annual immigration levels, the expansion of the countries to which the visa visitor requirements apply, or increased ODA levels. We end up with very limited flexibility in looking towards these programs for resource savings. When faced with relatively high overall person-year reductions, we have since 1985 reduced our personnel establishment by some 5.5%, and we will reduce it further by 4.5% over the next two or three years. The resources we must continue to dedicate to these programs mean that a greater proportion of the reductions end up being borne by other programs.

• 1550

At the same time, the relative protection we afford the Immigration Program, for example, should not be interpreted as a lack of interest on our behalf in addressing the resource intensity of the program. We are pursuing as part of our long-range management plan and in consultation with the Employment and Immigration Commission a series of adjustments we can make to the

[Traduction]

Programme de développement du commerce et de l'investissement a augmenté d'environ 6,8 p. 100 cette année par rapport à 1985, c'est-à-dire que 55 personnes supplémentaires travaillent dans les diverses régions du monde.

En outre, nous consacrons davantage de ressources au secteur de la politique commerciale et des relations économiques qui vient soutenir le Programme de développement du commerce et de l'investissement. Par ailleurs, à titre comparatif, les effectifs consacrés au Programme des relations politiques et au Programme des communications et de la culture ont diminué respectivement de 3 et de 15,7 p. 100, ce qui démontre encore une fois le rééquilibrage relatif de nos ressources.

Vous vous êtes montré préoccupé par les effectifs consacrés au Programme d'immigration en vous demandant si nous ne devrions pas transférer davantage de ressources de ce programme à d'autres. Il est important de faire remarquer que l'immigration constitue un des deux importants programmes assujettis aux contraintes de la clientèle qui ont connu une expansion au sein du ministère par suite des initiatives gouvernementales, l'autre étant l'autodéveloppement. Ces deux programmes englobent une plus grande part de nos ressources qu'auparavant.

A propos de l'aide au développement, nous avons accru d'environ 8,5 p. 100 depuis 1985 nos effectifs sur le terrain, ce qui ne donne que 17 ou 18 postes en termes absolus. Le Programme d'immigration, notre principal programme outre-mer pour ce qui est des effectifs, a obtenu 48 nouveaux postes et compte maintenant quelque 938 employés outre-mer, soit 5,3 p. 100 de plus qu'en 1985.

Ces programmes servent dans un certain sens à bien montrer qu'il est difficile pour le ministère de gérer ces réductions car il faut les doter en personnel pour réaliser les objectifs fixés par le gouvernement, comme les niveaux annuels d'immigration, l'augmentation du nombre de pays assujettis à un visa de visiteur, ou l'augmentation des niveaux d'aide publique au développement. Lorsque nous étudions ces programmes en vue d'économiser des ressources, nous nous retrouvons avec une marge de manoeuvre très faible. Face à des réductions de personnel relativement élevées dans l'ensemble, nous avons réduit nos effectifs de quelque 5,5 p. 100 depuis 1985 et nous les réduirons encore de 4,5 p. 100 au cours de deux ou trois prochaines années. Les ressources que nous devons continuer à consacrer à ces programmes signifient que d'autres devront subir un plus fort pourcentage des réductions.

Par ailleurs, il ne faudrait pas interpréter la protection relative que nous accordons au Programme d'immigration, par exemple, comme un désintéressement de notre part vis-à-vis de l'effectif des ressources du programme. Dans le cadre de notre plan de gestion à long terme et en collaboration avec la Commission de l'emploi et de l'immigration, nous effectuons toute une série

[Text]

way we deliver immigrants and the way we issue non-immigrant visas to reduce the number of people we need relative to the number of people we produce, if you will. Some of those changes may well require legislative change and so will not come about quickly, but we are still pursuing them the best we can.

It is interesting to note while the House Standing Committee on Labour, Employment and Immigration has been encouraging us and making some proposals in the direction of the way we could deliver those programs with fewer resources, they have also questioned whether we are now devoting enough resources to the Immigration Program. Overall, although we would like to be able to and are working toward greater flexibility to move resources between programs, there are some limits imposed by the legislative requirements of the Immigration Act, for example.

I hope this touches at least on some of the questions you raised at the last meeting. Of course, I am happy to answer further questions about those.

The Chairman: Did you wish to continue, Mr. Kilpatrick?

Mr. Kilpatrick: As you wish, Mr. Chairman. My presentation is on a somewhat different subject. If you wish to pursue the questions now—

The Chairman: Can we take up some of the questions on this briefly so we can move on?

Mr. Axworthy.

Mr. Axworthy: I am not sure how quick we can be. I want to register once again my fundamental disagreement with both the way in which the resources are being handled and the evaluation as to how these resources can be effectively used. I must say the presentation I heard today has not done much to change my mind. It clearly comes down to objectives.

The figures I tabled or put forward in this committee last week show that while exports have grown at the rate of 7% between 1984 and 1986, the exports to the United States have increased by a 10% margin, and in all other areas of the world our exports have substantially fallen.

Let us just take the Pacific Rim, which is a targeted area for this government, as one example. In 1984, our overall balance was \$734 million on the deficit side. It is \$4.6 billion two years later. If you look at specific countries involved, you have a change with Malaysia from a surplus of \$11—

The Chairman: If I could just interrupt for a moment, I am not sure these are directed toward the evidence we have just had from Mr. Balloch. It seems to me—

[Translation]

d'ajustements à nos procédures d'émission des visas d'immigrants et de non-immigrants en vue de diminuer le nombre d'employés nécessaires par rapport au nombre de personnes admises. Certaines de ces modifications exigeront peut-être de modifier les lois et ne se feront donc pas du jour au lendemain, mais nous faisons de notre mieux pour les mener à bien.

Il importe de faire remarquer que même si les membres du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration de la Chambre nous ont encouragés et nous ont fait des propositions en vue de mener à bien ces programmes avec moins de ressources, ils se sont également demandés si nous consacrons assez de ressources au Programme d'immigration à l'heure actuelle. Dans l'ensemble, bien que nous aimerions voir transférer des ressources d'un programme à l'autre et bien que nous tentions d'obtenir une plus grande marge de manoeuvre, certaines limites sont imposées par les exigences législatives de la Loi sur l'immigration, par exemple.

J'espère avoir répondu tout au moins à certaines des questions que vous avez soulevées lors de la dernière séance. Je serai bien entendu très heureux de répondre à d'autres questions.

Le président: Voulez-vous continuer, monsieur Kilpatrick?

M. Kilpatrick: Si vous voulez, monsieur le président. Mon exposé traite d'un sujet quelque peu différent. Si vous souhaitez passer aux questions maintenant. . .

Le président: Pouvons-nous poser dès maintenant quelques questions brèves afin de pouvoir continuer?

Monsieur Axworthy.

M. Axworthy: Je ne sais pas si nous pourrions aller aussi vite. Je tiens à réitérer mon désaccord fondamental à la fois à propos de la gestion des ressources et de l'évaluation de leur utilisation efficace. Je dois dire que l'exposé que je viens d'entendre n'a pas vraiment réussi à me faire changer d'avis. Tout revient finalement aux objectifs.

Les chiffres que j'ai présentés aux membres du Comité la semaine dernière démontrent que même si nos exportations ont augmenté au rythme de 7 p. 100 entre 1984 et 1986, nos exportations à destination des États-Unis ont augmenté de 10 p. 100 et elles ont par contre diminué considérablement vers toutes les autres régions du monde.

Prenons comme exemple les pays de la bordure du Pacifique qui constituent une cible du gouvernement actuel. En 1984, notre balance globale accusait un déficit de 734 millions de dollars. Deux ans plus tard, il atteint 4,6 milliards de dollars. Si l'on prend certains des pays concernés, on constate qu'avec la Malaysia on est passé d'un excédent de 11. . .

Le président: Si je puis me permettre de vous interrompre pour quelques instants, je ne suis pas certain que vos commentaires ont un rapport direct avec le

[Texte]

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, I am coming to the point, if I can be allowed to continue.

The Chairman: If we are going to get into more general questions, I would rather hear Mr. Kilpatrick first and then get into overall questions.

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, this is specifically on the point that was raised. I am simply saying in all these areas you have had substantial declines in trade. These are not small marginal declines; we are talking about declines of billions of dollars in the very areas the government says it has targeted resources.

That is unacceptable; I do not care what side of the House you are on. The fact that we have experienced these incredible declines in trade in these major trading areas of the world, with the exception of the United States. . . At the same time I want to challenge the impression being left that somehow the allocation of resources has been an effective one or one designed to meet the problem. Surely—and I ask this of the officials—in good public administration terms, you fit the resources to the need. Clearly the need is to substantially increase our activity in these areas.

• 1555

I go back to the figures provided in the case when you merged the PEMD Program with the Promotional Projects Program. If you took the respective items, you found that in 1985-86 you had \$33 million and \$15.7 million; in the 1987-88 estimates that were tabled those are respectively down to \$22 million and \$12.5 million. Those are net reductions. I do not care how you cut it, there are substantial reductions in trade development promotional activities on behalf of External Affairs.

I guess that brings me to my question, Mr. Chairman. You said you tried to compensate for this by opening a few new consulates and commissions. If Canadian business has had 33% or 40% cuts in the support programs to develop that trade, what the hell is the point of having a commissioner sitting over there if he has fewer resources to work with in the promotion and development of the export trade? I guess that is the key question.

It is not an official decision, but it certainly is a departmental decision that you are facing huge declines in trade at the same time as you are cutting back in very major ways the very programs designed to offset that. I guess this is the question I want to face in this committee: How do we justify that relative cut?

[Traduction]

témoignage de M. Balloch que nous venons d'entendre. Il me semble. . .

M. Axworthy: Monsieur le président, j'en arrive au fait si vous me permettez de poursuivre.

Le président: Si vous voulez poser des questions plus générales, je préférerais que nous entendions d'abord M. Kilpatrick et que l'on passe ensuite à des questions générales.

M. Axworthy: Monsieur le président, mes commentaires s'adressent précisément au point qui vient d'être soulevé. Je veux tout simplement dire que nos échanges commerciaux avec toutes ces régions ont connu des baisses considérables. Il ne s'agit pas de petites baisses marginales, mais plutôt de baisses de milliards de dollars dans les régions dans lesquelles le gouvernement dit qu'il a ciblé des ressources.

Cela est inacceptable et peu m'importe à quel parti vous appartenez. Le fait que nous ayons connu ces baisses incroyables de nos échanges commerciaux avec ces importants partenaires commerciaux dans le monde, à l'exception des États-Unis. . . Par ailleurs, je tiens à contester l'impression qui est donnée disant que l'affectation des ressources a été efficace ou conçue pour résoudre le problème. Il est évident—et je pose la question aux fonctionnaires—que dans toute bonne administration publique on adapte les ressources aux besoins. Il est clair que les besoins visent essentiellement à augmenter nos activités dans ces régions.

Je reviens aux chiffres qui nous ont été fournis dans le cas de la fusion du PDME et du Programme des projets de promotion. En prenant les programmes respectifs, on constate des montants de 33 millions de dollars et de 15,7 millions de dollars en 1985-1986; dans le budget 1987-1988 déposé, ces chiffres sont respectivement passés à 22 millions de dollars et 12,5 millions de dollars. Il s'agit là de réductions nettes. Je ne veux pas savoir comment les coupures ont été effectuées, tout ce que je constate ce sont des réductions importantes des activités de promotion et d'expansion du commerce au nom du ministère des Affaires extérieures.

Cela m'amène à ma question, monsieur le président. Vous avez dit que vous essayez de compenser ces réductions en ouvrant quelques consulats et missions. Si les entreprises canadiennes subissent des coupures de 33 ou 40 p. 100 dans les programmes de soutien destinés à l'expansion de ces échanges commerciaux, pourquoi diable avoir un délégué en poste là-bas s'il dispose de ressources inférieures pour s'occuper de la promotion et du développement du commerce extérieur? C'est là à mon avis la question cruciale.

Il ne s'agit pas d'une décision officielle, mais certainement d'une décision ministérielle de constater que l'on connaît des baisses énormes des échanges commerciaux en même temps que vous effectuez des coupures très importantes dans les programmes conçus pour contrecarrer cette situation. C'est là je pense la

[Text]

Mr. Kilpatrick: Well, Mr. Chairman, I might comment on that. I must say I take issue with Mr. Axworthy on the huge declines in trade. In my view there are not huge declines in exports.

Some of what you say is true because of the shifting terms of trade. It is true, for example, that with Japan we are now in a deficit position, but that is not the result of a decline in Canadian exports; it is a result of an increase in Japanese imports.

Also, some of the figures you are talking about are the result of severe drops in commodity prices. Take China as a market in terms of the value of our wheat sales. This has gone down significantly because of both volume and value. In that market, however, we believe we have had a very encouraging increase in manufactured goods, so I think it is a little unfair to talk about huge declines, particularly in exports.

Secondly, I do not think we have ever pretended there has not been a significant reduction in the funded programs. You are right. The PEMD Program and the Fair Admissions Program have been cut—as I think we said the first day—by 30% from 1984-85 budgetary levels. You are right that in actual terms the dollars available for those two programs are significantly less than they were. We would prefer it otherwise, but what we are trying to do is make those programs more effective and more efficient. Obviously they cannot be as effective as they were when they were funded significantly higher.

I think the point Mr. Balloch was making is that we have tried to compensate in part through the provision of other services. Our officers abroad are not dependent entirely or even to a large degree on only those two tools.

Although adding officers does not perhaps compensate entirely for reduction in the dollar value of those programs, I think we have tried in other ways and with additional officer resources in key markets, to compensate somewhat for a reduction in those levels. As I say, we have never pretended this was not a significant cut in the only two funded programs we have for trade development.

Mr. Axworthy: As long as we understand that we are not doing a loaves-and-fishes routine here. It is getting close to Easter but I do not think we become so theological in this town that we figure we can create those kinds of miracles. Even Mr. Wilson cannot do that.

[Translation]

question que je veux soulever devant les membres du Comité: comment justifions-nous ces coupures relatives?

M. Kilpatrick: Eh bien, monsieur le président, je pourrai répondre à cette question. Je dois avouer que je ne partage pas l'avis de M. Axworthy à propos des baisses considérables des échanges commerciaux. A mon avis, les exportations ne subissent pas des baisses importantes.

Vos affirmations sont partiellement vraies en raison des conditions changeantes du commerce. Par exemple, il est vrai que nous accusons actuellement un déficit avec le Japon mais ce n'est pas en raison d'une baisse de nos exportations mais plutôt d'une augmentation de nos importations.

De même, certains des chiffres que vous avez cités sont dus à une chute du prix de certaines denrées. Prenons le cas du marché chinois pour étudier la valeur de nos ventes de blé. Elles ont diminué considérablement à la fois en volume et en valeur. Toutefois, sur ce marché, nous pensons avoir connu une augmentation très encourageante de nos ventes de produits manufacturés, si bien qu'il est un petit peu injuste de parler de baisses considérables, surtout de nos exportations.

Deuxièmement, je ne pense pas que nous ayons jamais prétendu que les programmes subventionnés n'avaient pas connu des réductions importantes. Vous avez raison. Le PDME et le Programme des foires et missions commerciales ont subi des coupures—comme nous l'avons précisé le premier jour je crois—de 30 p. 100 par rapport au budget de 1984-1985. Vous avez raison de dire que les montants consacrés à ces deux programmes sont nettement inférieurs à leur niveau antérieur en termes réels. Nous préférierions qu'il en soit autrement mais ce que nous essayons de faire, c'est d'améliorer l'efficacité de ces programmes. Il est bien évident qu'ils ne peuvent être aussi efficaces que lorsqu'ils disposaient de fonds nettement supérieurs.

A mon avis, ce que M. Balloch essayait de dire, c'est que nous avons essayé de compenser partiellement cette situation en offrant d'autres services. Nos agents en poste à l'étranger ne dépendent pas entièrement ou très largement de ces deux seuls instruments.

Même si l'accroissement des effectifs ne compense peut-être pas entièrement la diminution des fonds accordés à ces programmes, je pense que nous nous sommes efforcés de compenser partiellement une telle réduction par d'autres moyens et avec des effectifs accrus sur les marchés clés. Je le rappelle, nous n'avons jamais prétendu que les deux seuls programmes financés pour le développement des échanges commerciaux n'avaient pas connu d'importantes coupures.

M. Axworthy: Du moment que nous comprenons bien que nous ne sommes pas en train d'essayer de faire des miracles. Pâques n'est pas loin, mais je ne pense pas que nous devenions adeptes de la théologie dans cette ville au point de croire que nous pouvons réaliser de tels miracles. Même M. Wilson n'en est pas capable.

[Texte]

The question I want to follow up with is this: In the targeting you described, what has been the basis for choosing to target the Pacific Rim, important as it might be, versus the new markets opening up in South America? I am thinking particularly of the major changes going on in Brazil, Argentina and other places. In fact we have the closures the Rio de Janeiro and, I believe, the closures in Quito. On what basis and grounds are those judgments made that we are neglecting or going to neglect the South American market?

• 1600

Mr. Kilpatrick: Again, I do not believe we are neglecting the South American market, but to answer your first question, there are a variety of ways in which those decisions are made.

I think the first day we were here, we made a presentation that showed, for example, our look at things such as the Wharton economic forecasts for countries around the world, the forecasts done by Business International, where they expect the growth is going to take place over the next five to ten years.

We consult extensively with the private sector. Our resources are there to serve the private sector and in establishing these priorities, we have consulted both with individual companies and particularly with the Canadian Export Association. We have talked to provincial governments and we have relied on our own officers' assessments abroad of where the action is likely to be.

As I say, I do not think we have neglected opportunities in Latin America. We still have two offices in Brazil, for example. Brazil is still getting attention. What we are saying is on the margins where you have incremental resources or incremental increases, we have tried to target them where the best bang for the buck seems to be available, and that after consulting particularly to re-emphasize the private sector, but also looking at the various forecasts that have been made.

Mr. Axworthy: Except when we have private sector representatives in front of us. Two weeks ago, I believe it was, Mr. Chairman, the Chamber of Commerce and the Canadian Export Association were highly critical of the way in which the trade development activity has been funded and the targeting is taking place.

The Chairman: Well, to be fair, I do not believe they were critical of where the targeting was; I think they were critical of the resource cuts. No question of that.

Mr. Axworthy: I think even in the targeting, I think the chamber, for example, said they would much prefer to move the resource out of the United States into other areas where it is harder to develop those trade connections. I can check the record, but that is my recall.

[Traduction]

Je voudrais poursuivre avec la question suivante: parmi les objectifs que vous avez mentionnés, qu'est-ce qui a justifié le choix des pays de la bordure du Pacifique, aussi importants puissent-ils être, par rapport aux nouveaux débouchés qui s'ouvrent en Amérique du Sud? Je veux surtout parler des changements importants que l'on constate au Brésil, en Argentine et dans d'autres pays. En réalité, nous avons fermé des missions et à Rio de Janeiro et aussi à Quito je crois. Selon quels critères et pour quelles raisons a-t-on décidé de négliger ou va-t-on négliger le marché sud-américain?

M. Kilpatrick: Une fois de plus, je ne pense pas que nous négligeons le marché sud-américain mais, pour répondre à votre première question, ces décisions sont prises en tenant compte de toute une série de facteurs.

Le premier jour où nous avons comparu devant vous, je crois, nous avons fait un exposé démontrant par exemple que nous tenons compte d'éléments comme les prévisions économiques de Wharton pour plusieurs pays dans le monde, des prévisions effectuées par *Business International*, pour savoir où la croissance devrait s'effectuer dans le monde au cours des cinq ou dix prochaines années.

Nous consultons régulièrement le secteur privé. Nos ressources sont à la disposition du secteur privé et, pour fixer ces priorités, nous avons consulté à la fois des sociétés et en particulier l'Association canadienne des exportateurs. Nous avons eu des entretiens avec des fonctionnaires provinciaux et nous avons tenu compte des observations de nos propres agents en poste à l'étranger pour savoir où se dérouleront les choses intéressantes.

Pour ma part, je ne pense pas que nous avons négligé les débouchés en Amérique latine. Nous avons encore deux bureaux au Brésil, par exemple, et ce pays retient toujours notre attention. Ce que nous disons c'est que dans les cas limites où l'on a des ressources marginales ou des augmentations marginales, nous avons essayé de les diriger là où le meilleur rendement semble disponible, et ce après avoir consulté le secteur privé, je tiens à le répéter, mais aussi après avoir étudié les diverses prévisions disponibles.

M. Axworthy: Sauf lorsque des représentants du secteur privé comparaissent devant nous. Il y a deux semaines, je crois, monsieur le président, les représentants de la Chambre de commerce et de l'Association canadienne des exportateurs ont fortement critiqué les méthodes de financement de l'expansion des échanges commerciaux et les objectifs visés.

Le président: Pour être juste, je ne pense pas qu'ils ont critiqué les objectifs visés; je pense qu'ils critiquaient les coupures. Pas de doute là-dessus.

M. Axworthy: Même les objectifs visés, je crois par exemple que les représentants de la Chambre de commerce ont déclaré qu'ils préféreraient voir un transfert des ressources des États-Unis vers d'autres régions où il est plus difficile d'établir des liens commerciaux. Je peux vérifier le procès-verbal, mais je crois m'en souvenir.

[Text]

Mr. Kilpatrick: The question of the United States will come up again later. The problem there... it is not a problem, but in the United States, our efforts are devoted largely to helping the small and medium-sized companies, and we consider that a priority objective.

I believe it is true that if you look in crass cost-benefit terms, you might well want to pursue a major project in another country on behalf of the large Canadian companies. The United States is where most of the small and medium-sized companies get started.

Our offices in the United States spend very little time with large Canadian companies. They do not need our help there, so there is always this balancing between the attention we give to small and medium-sized companies and the interests of larger Canadian companies, and I think we have had that discussion numerous times with the Chamber of Commerce and with the Canadian Export Association.

The Chairman: May we go on, then. Perhaps, Mr. Kilpatrick, you might carry on with your presentation.

Mr. Langdon: Mr. Chairman, I would like to, if I could, raise a couple of specific points which I think are relevant to the last presentation we heard.

The Chairman: Could I ask first if Mr. Leblanc wishes to speak to this presentation or to the more general question. I will take Mr. Leblanc, then, please.

M. Leblanc: Je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Axworthy qui dit que parce qu'on a fait des coupures, les résultats sont moins intéressants. Vous venez de prouver le contraire. Vous dites que les exportations ont continué à augmenter. Vous dites aussi que le personnel sur le terrain a augmenté de 6.8 p. 100, ce qui me semble intéressant. Les démarches que nous avons faites semblent prouver que la meilleure façon de vendre nos produits est de les faire vendre sur place par nos gens. La preuve de cela est faite, à mon avis.

Il y a quand même une petite question à éclaircir. Les représentants de l'Association des exportateurs canadiens sont venus nous dire, la semaine dernière, que les coupures d'environ 20 millions de dollars ont entraîné un manque à gagner de 48 millions de dollars en revenus fiscaux pour le gouvernement canadien. Vous semblez dire le contraire aujourd'hui. Est-ce la réponse de l'Association des exportateurs canadiens qui est la bonne ou bien la vôtre? Il y a quelqu'un qui ne dit pas la vérité, les exportateurs ou bien les gens ministère. En tout cas, il y a une réelle confusion.

• 1605

Mr. Kilpatrick: I am not sure I contradicted what they said, but I am happy to comment on it. As I understand it, the Canadian Export Association said that every dollar spent on PEMD resulted in a \$4 increase in government

[Translation]

M. Kilpatrick: La question des États-Unis reviendra sur le tapis un peu plus tard. Le problème... ce n'est pas un problème, mais aux États-Unis nous nous efforçons surtout d'aider les petites et moyennes entreprises et nous considérons qu'il s'agit là d'un objectif prioritaire.

Si vous parlez en termes généraux de rentabilité, il est vrai que vous pourriez préférer réaliser un projet important dans un autre pays au nom des grandes sociétés canadiennes. C'est sur le marché américain que la plupart des petites et moyennes entreprises font leurs premières armes.

Nos bureaux situés aux États-Unis consacrent très peu de temps aux grosses sociétés canadiennes. Elles n'ont pas besoin de notre aide aux États-Unis, si bien qu'il y a toujours cet équilibre entre l'attention que nous accordons aux petites et moyennes entreprises et les intérêts des grosses sociétés canadiennes, et je pense que nous avons parlé maintes fois de cette question avec des représentants de la Chambre de commerce et de l'Association canadienne des exportateurs.

Le président: Pouvons-nous poursuivre maintenant? Monsieur Kilpatrick, vous pourriez peut-être continuer avec votre exposé.

M. Langdon: Monsieur le président, je voudrais, si vous le permettez, soulever quelques points précis qui se rapportent à mon avis à l'exposé que nous venons d'entendre.

Le président: Puis-je demander tout d'abord à M. Leblanc s'il veut aborder cet exposé ou la question plus générale. Je passe donc la parole à M. Leblanc.

Mr. Leblanc: I do not entirely agree with Mr. Axworthy when he says that results are less interesting because of the cuts we made. You just proved the opposite. You said that exports continued to increase. You also said that the staff on the field increased by 6.8%, which seems interesting to me. The measures we have taken seem to prove that the best way of selling our products is through our people on the field. I think this has been proven.

There still remains a small point to clarify. Members of the Canadian Export Association came before us, last week, to tell us that the cuts of approximately \$20 million resulted in a loss of earnings of \$48 million in fiscal revenues to the Canadian government. Today, you seem to say the contrary. Is the answer of the Canadian Export Association right or is yours? Somebody does not tell the truth, the exporters or the department officials. In any case, it is really confusing.

M. Kilpatrick: Je ne suis pas certain d'avoir contredit leur déclaration, mais cela me fera plaisir de faire quelques commentaires. Si je comprends bien, les représentants de l'Association canadienne des exportateurs

[Texte]

tax revenue. I believe, Mr. Chairman, that is what they said.

You can make that case, but there are a lot of questions that can be asked about it. I mean, it varies from company to company. The assumption is that those are incremental sales, which would not have been made without PEMD. This may or may not be the case; it depends on the tax situation of individual companies.

I would not question at all that there was tax revenue resulting from sales made as a result of PEMD, but I think it is open to some debate and we have had this debate with the Canadian Export Association. I think it is open to some debate as to whether it is \$4 for every dollar spent or some other figure.

So yes, as I said earlier, we believe the PEMD program is very effective and we have had significant cuts which we would rather not have had, but whether the result is a loss of \$4 or \$2 or some other figure I think is debatable. A loss, yes, but whether it is \$4 or something less I think is debatable.

M. Leblanc: Mais il faudrait pouvoir répondre à l'Association des exportateurs canadiens qui fait cette affirmation gratuite au Comité, aux gens de l'association et aux gens d'affaires. Ils disent que les coupures du gouvernement canadien ont entraîné un manque à gagner encore plus important en termes de revenus fiscaux, et vous dites le contraire. Vous dites que les exportations ont augmenté par rapport à l'année 1985. Alors, il faudrait quand même leur répondre. Il y a quelque chose de confus dans cela.

Mr. Kilpatrick: Mr. Leblanc, I think the point is that the PEMD and Trade Fairs programs relative to Canadian total exports really affect a relatively small percentage of them. They are important programs, but we are talking about Canadian exports of \$120 billion and we are talking about a PEMD Trade Fairs and Missions program of somewhere now in the order of \$35 million. If you accept the 4:1 ratio, you are still only talking about a relatively minor portion of Canadian exports.

So I do not think it is inconsistent that you could have significant increases in Canadian exports in total in that situation. However, do not get me wrong; as I say, we think the program is useful. I am not here to defend the cuts; we are here to try to spend the budget we have received in the most effective way we can and we work closely with the Canadian Export Association. We know very well they would much prefer to see the program expanded than contracted, and we have no quarrel with them on that.

[Traduction]

ont déclaré que chaque dollar consacré au PDME provoquait une augmentation de 4\$ des recettes fiscales du gouvernement. Monsieur le président, je crois que c'est ce qu'ils ont dit.

Vous pouvez soutenir cette hypothèse mais on peut poser beaucoup de questions à ce sujet. Je veux dire que les chiffres peuvent varier d'une société à l'autre. On se base sur l'hypothèse qu'il s'agit de ventes marginales, c'est-à-dire qui n'auraient pas été réalisées sans le concours du PDME. Ce peut être le cas ou non car cela dépend de la situation fiscale de chaque société.

Je ne contesterai pas que les ventes effectuées grâce au concours du PDME entraînent des recettes fiscales, mais je pense que la question mériterait d'être débattue et que nous en avons déjà discuté avec les représentants de l'Association canadienne des exportateurs. On pourrait discuter à loisir pour savoir si les recettes atteignent 4\$ pour 1\$ dépensé ou un autre chiffre.

Comme je l'ai déjà dit, il est vrai que le PDME est très efficace à notre avis et nous aurions préféré que les importantes coupures n'aient pas été effectuées, mais on peut discuter le résultat pour savoir si l'on perd 4\$ ou 2\$ ou un autre montant. Il est certain qu'il y a une perte, mais on peut contester le chiffre de 4\$ ou tout autre chiffre inférieur.

Mr. Leblanc: But we should be able to answer the Canadian Export Association which made this unwarranted assertion to the committee, to the association members and to the business people. They say that the cuts imposed by the Canadian government resulted in a loss of earnings still bigger in terms of fiscal revenues and you say the contrary. You say that exports did increase compared to 1985 but we should at least give them an answer. There is something confusing in all that issue.

M. Kilpatrick: Monsieur Leblanc, je pense qu'il faut souligner que le PDME et le Programme des foires commerciales, par rapport à l'ensemble des exportations canadiennes, n'ont véritablement une incidence que sur un très faible pourcentage d'entre elles. Il s'agit de programmes importants mais nous parlons d'exportations canadiennes de 120 milliards de dollars et d'un budget actuel de 35 millions de dollars pour le PDME et le Programme des foires et missions commerciales. Si vous acceptez le rapport de 4:1, il s'agit encore d'un pourcentage relativement faible des exportations canadiennes.

Il n'est donc pas incohérent de constater des augmentations importantes des exportations canadiennes globales dans une telle situation. Cependant, comprenez-moi bien; nous sommes d'accord que le programme est utile. Je ne suis pas ici pour défendre les coupures mais nous sommes ici pour essayer de dépenser le budget qui nous a été attribué de la façon la plus efficace possible et nous collaborons étroitement avec l'Association canadienne des exportateurs. Nous savons pertinemment bien que les exportateurs préféreraient que le budget du programme

[Text]

I am not in any way trying to dispute the value of the program. I am just saying that the ratios they talk about I think are open to discussion.

The Chairman: Just to clear up one point that was raised before. The Canadian Chamber of Commerce did indeed talk about moving resources out of the United States. The Canadian Export Association, on the other hand, said that was the best bet and there should be more emphasis placed on market development and trade promotion in the United States. We had both disagreeing with each other on that particular day. Mr. Langdon, please.

Mr. Langdon: Thank you, Mr. Chairman. I would like to explore, if I could, a technical question which has been something of great interest to me ever since the launching of the free trade initiatives with the United States. There has been tremendous concentration of resources, both financial and human, with respect to the trade negotiator's office. To what degree has this concentration of people and money affected the trade promotion activities of the department itself?

• 1610

Mr. Kilpatrick: It has not affected the trade promotion activity of the department at all. I am not in a position to talk about the trade policy side of the department, where the impact is probably more significant. We have diverted no resources from the trade promotion side to the trade negotiations office.

Mr. Langdon: Do you not see the squeeze that has taken place in your programs: the decreases in PEMD, the post closures, the reductions in appropriations for the Canadian Commercial Corporation? Do you not see these as a consequence of a situation of constraint in which one part of the department's activities has mushroomed amazingly fast?

Mr. Kilpatrick: We have seen no direct impact, and I do not think there is an indirect impact. On the trade promotions side, I have seen no evidence that the existence of that organization and its staffing and funding has affected that side of the department.

Mr. Langdon: I take it that the comments of Mr. Kilpatrick will be with respect to small-business activity and promotion. Is that correct?

The Chairman: Yes.

Mr. Langdon: Are we going to come back with questions on that?

The Chairman: Yes.

[Translation]

soit augmenté et non réduit et nous n'avons aucun différend à ce sujet.

Je n'essaie en aucune façon de contester la valeur du programme. Tout ce que je veux dire, c'est que les rapports avancés sont discutables.

Le président: Juste pour clarifier un point qui a été soulevé précédemment. La Chambre de commerce du Canada a en effet parlé de retirer des ressources des États-Unis. Par ailleurs, les représentants de l'Association canadienne des exportateurs ont déclaré que c'était le meilleur investissement et qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur le développement des marchés et la promotion des échanges commerciaux aux États-Unis. Les représentants des deux organismes étaient en désaccord ce jour-là. Monsieur Langdon, à vous.

M. Langdon: Merci, monsieur le président. J'aimerais aborder, si vous le permettez, une question technique qui m'intéresse beaucoup depuis l'amorce des négociations sur le libre-échange avec les États-Unis. On a constaté une extraordinaire concentration de ressources financières et humaines dans le cas du Bureau des négociations commerciales. Dans quelle mesure cette concentration de ressources humaines et financières a-t-elle influé sur les activités de promotion du commerce du ministère lui-même?

M. Kilpatrick: Elle n'a eu aucune incidence sur les activités de promotion du commerce du ministère. Je ne suis pas en mesure de parler de la politique commerciale du ministère, où l'incidence se fait probablement sentir davantage. Nous n'avons détourné aucune ressource consacrée à la promotion du commerce en faveur du Bureau des négociations commerciales.

M. Langdon: Ne constatez-vous pas que vos programmes ont été comprimés: diminutions dans le PDME, fermetures de missions, réduction des crédits budgétaires accordés à la Corporation commerciale canadienne? Ne croyez-vous pas qu'il s'agit là de la conséquence des restrictions appliquées pendant qu'une partie des activités de votre ministère connaissait une croissance étonnamment rapide?

M. Kilpatrick: Nous n'avons constaté aucune incidence directe et je ne pense pas qu'il y ait des répercussions indirectes. Pour ce qui est de la promotion du commerce, je n'ai nullement constaté que l'existence de ce bureau et ses ressources humaines et financières ont eu une influence quelconque sur ce secteur du ministère.

M. Langdon: J'imagine que les commentaires de M. Kilpatrick s'adressent à la promotion et aux activités des petites entreprises. Est-ce exact?

Le président: Oui.

M. Langdon: Aurons-nous d'autres questions sur ce sujet?

Le président: Oui.

[Texte]

Mr. Langdon: We have recently been threatened by voluntary export restraints in the case of steel, actual tariffs put on our exports in the case of pork, and self-imposed export taxes in the case of softwood lumber. The strategy Japan has adopted in the face of that kind of attack from the United States and from other countries has been to attempt to diversify its trade. Japan has attempted to assist its companies via MITI and other central agencies to diversify export products and direct them to areas of the United States marketplace where they were less likely to run into these impediments.

[Traduction]

M. Langdon: Nous avons reçu dernièrement des menaces de restrictions volontaires à l'exportation dans le cas de l'acier, de tarifs douaniers imposés à nos exportations de viande de porc et de taxes à l'exportation imposées par nos propres soins dans le cas du bois d'oeuvre. Devant ce type d'attaques venant des États-Unis et d'autres pays, la stratégie adoptée par le Japon a consisté à tenter de diversifier ses échanges commerciaux. Par l'intermédiaire du MITI et d'autres organismes centraux, le Japon a essayé d'aider ses compagnies à diversifier leurs produits d'exportation et à les diriger vers certaines régions du marché américain où ces obstacles seraient vraisemblablement moins nombreux.

• 1615

First, has your department looked at this question? Secondly, has it put into place the kinds of communication mechanisms with parts of the business community that would permit you to do this kind of diversification? Thirdly, do you have any specific programs or thought-through strategies with respect to that as a response in the future if, as I expect, the free trade negotiations fail and we are left to deal with our largest market in a much more creative way than we have done in the past?

En premier lieu, est-ce que votre ministère a étudié cette question? Deuxièmement, a-t-il mis en place des mécanismes de communication avec certaines parties du monde des affaires qui soient susceptibles de vous permettre de procéder à une diversification de ce genre? En troisième lieu, disposez-vous de programmes précis ou de stratégies réfléchies à cet égard pour le cas où, dans l'avenir, comme je m'y attends, les négociations sur le libre-échange échoueraient et où nous devrions nous occuper de notre plus grand marché d'une façon beaucoup plus créatrice que dans le passé?

The Chairman: That is your usual upbeat question.

Le président: Voilà le genre de question qui vous caractérise.

Mr. Langdon: Wait until tomorrow, Mr. Chairman.

M. Langdon: Attendez à demain, monsieur le président.

Mr. Kilpatrick: In a sense, you have provided me with a perfect lead-in to some of what I am going to say about small and medium-sized business. Let me just say for starters that obviously we are constantly looking for new products to export to the United States market. Much of what we are doing, particularly in border posts—and I will be elaborating on this—is to try to introduce new companies into the United States market.

M. Kilpatrick: En un certain sens, vous m'avez fourni une introduction parfaite à certaines de mes observations sur les petites et moyennes entreprises. Disons tout d'abord qu'il est évident que nous sommes constamment à la recherche de nouveaux produits à exporter aux États-Unis. Une bonne partie de ce que nous faisons, surtout dans les postes frontalières—et je développerai cela plus tard—consiste à tenter d'introduire de nouvelles sociétés dans le marché américain.

We also have spent quite a lot of time in the last year or two on market research in the United States to try to identify sectors where we believe there are opportunities and then to mount trade promotional programs to take advantage of those sectors.

Depuis un an ou deux, nous avons consacré beaucoup de temps à la recherche de marchés aux États-Unis en vue d'identifier des secteurs où nous croyons qu'il existe des occasions puis de mettre sur pied des programmes de promotion pour en tirer parti.

I think the answer to your question is yes, we are attempting as much as we can to identify a market niche, to identify sectors and subsectors of opportunity and to try in co-operation with DRIE, the provincial governments and so on to identify companies that can take advantage of those. I will have a little bit more in that area to—

Je crois qu'il faut répondre par l'affirmative à votre question; nous tentons dans toute la mesure de nos moyens de trouver une niche dans le marché, de trouver des secteurs ou des sous-secteurs où se présentent des occasions et d'essayer, en collaboration avec le MEIR, les gouvernements provinciaux et ainsi de suite de trouver des sociétés qui peuvent en tirer parti. J'aurai un peu plus à dire dans ce domaine. . .

Mr. Langdon: I look forward to it. I simply say from my perspective, I think it is crucial, especially for small and medium-sized firms from a community like mine. This is the answer to the threat of U.S. protectionism they see.

M. Langdon: J'ai bien hâte. De mon point de vue, je crois que c'est essentiel, surtout pour les petites et moyennes entreprises situées dans des communautés comme la mienne. C'est la réponse à la menace du protectionnisme américain.

[Text]

The Chairman: Perhaps you would begin then, Mr. Kilpatrick.

I am going to ask Mr. Ravis if he would delay until afterward if he would not mind.

Mr. Ravis: Sure.

Mr. Kilpatrick: As I said, Mr. Chairman, this short presentation is designed to answer questions raised by two or three members of the committee about what we were doing for small and medium-sized business.

If you did not already know, we have a 1-800 line available to any company that wants to call a department to get some information about how they can begin to prepare themselves for the export market, or indeed for any experienced exporters looking for information.

To give you an idea of the volume, we have had 20,000 inquiries for exports in the past year. In fact, we have actually had almost double that number of inquiries, about half of them being people who have questions in entirely unrelated fields. We have had 20,000 inquiries specifically for export.

I also wanted to remind you, as I did the other day, we do have Export Trade Month in October, which is combined with something we call "Marketplace", where we bring back our trade commissioners. Last year we went to 35 cities. This year the number will be somewhat smaller, but not much. The idea is to have individual trade commissioners available to interview companies interested in exporting and give them advice as to the opportunities in their market.

Many of those are new exporters, and we have been very encouraged at the success rate of the companies we have discovered or have discovered us through this program. These two events are of significant value to small and medium-sized companies.

This shows you the PEMD program from the year 1979-80 to 1986-87. Some of you were asking who was using this program in terms of company size. In terms of actual approved applications, 78%, as you will see, were for companies with sales below \$5 million.

• 1620

In terms of number of applications or approvals, a very significant percentage goes to small and medium-sized business with that definition.

This just shows you by province. What it shows you, as you will see from the colours, is the small companies' portion of the number of PEMD approvals by province. It will not surprise you to see the large figures.

Actually, in anticipation of a question, we just had a look at that relative to the gross provincial product and

[Translation]

Le président: Alors, peut-être pourriez-vous commencer, monsieur Kilpatrick.

Je demanderai à M. Ravis d'attendre à plus tard, s'il n'a pas d'objection.

M. Ravis: Certainement.

M. Kilpatrick: Comme je l'ai dit, monsieur le président, ce bref exposé a pour but de répondre aux questions soulevées par deux ou trois membres du Comité quant à ce que nous faisons pour les petites et moyennes entreprises.

Au cas où vous ne seriez pas au courant, une ligne 1-800 est à la disposition de toute entreprise qui désire appeler un ministère pour se renseigner sur la façon de se préparer au marché d'exportation, ou même à la disposition des exportateurs d'expérience qui ont besoin de renseignements.

Pour vous donner une idée du volume, nous avons reçu 20,000 demandes à l'égard des exportations au cours de la dernière année. En fait, le nombre de demandes était presque le double de ce chiffre, la moitié portant sur des domaines totalement distincts. Nous avons eu 20,000 demandes portant expressément sur les exportations.

Je voulais également vous rappeler, comme je l'ai fait l'autre jour, que nous avons en octobre, le Mois de l'exportation combiné à ce que nous appelons «Carrefour» où nous faisons revenir nos délégués commerciaux. L'an dernier, nous avons visité 35 villes. Cette année, le nombre sera quelque peu plus petit, mais pas de beaucoup. Il s'agit de permettre aux divers délégués commerciaux de discuter avec les entreprises intéressées à l'exportation et de leur donner des conseils quant aux débouchés dans leur marché.

Bon nombre d'entre eux sont de nouveaux exportateurs, et nous avons été très encouragés du taux de réussite des entreprises que nous avons découvertes ou qui nous ont découverts par l'entremise de ce programme. Ces deux événements ont une grande valeur pour les petites et moyennes entreprises.

Ceci montre le programme PDME entre 1979-1980 et 1986-1987. Certains d'entre vous demandaient qui se sert de ce programme, en fonction de la taille de l'entreprise. Pour ce qui est des demandes effectivement approuvées, vous constaterez que 78 p. 100 portaient sur des entreprises dont le chiffre d'affaires était inférieur à 5 millions de dollars.

Pour ce qui est du nombre des demandes ou des approbations, un pourcentage très important vise de petites et moyennes entreprises selon cette définition.

Ceci donne la ventilation par province. Vous verrez d'après les couleurs la proportion des approbations du PDME pour les petites entreprises, par province. Les chiffres considérables ne vous étonneront pas.

En prévision d'une question, nous avons examiné cela par rapport au produit provincial brut, et la corrélation

[Texte]

the correlation is actually quite close. This shows you again the percentage of approvals by companies with sales below \$5 million.

This is the other half of the program, the Trade Fairs and Missions Program. Again, this tool is used somewhat more by the larger companies, but you will still see a significant percentage. I think you see at the bottom there that about 60% of the companies involved in trade fairs and missions were also companies with sales below \$5 million.

This is one we mentioned the other day and one we are quite excited about and I think, Mr. Langdon, it picks up on your point. This is a program we call NEBS, New Exporters to Border States, and this is a program we have done. You will see later that we have done it with a number of the provinces now.

It just started about a year and a half ago where we literally, with the help of DRIE and the provinces, identify companies we believe have export potential and take them on a bus to a border state.

We introduce them to the details of customs documentation, distribution channels, introduce them to potential representatives in the area concerned to our own offices in the border states. Indeed, we have added resources to border posts, locally engaged in most cases, to develop this program. You will see in the next slide some of the results we have had to date.

We are using Buffalo because it was the one that started first. We surveyed 132 participants, 51% of them—which I think is quite an incredible figure; certainly more than we anticipated—had reported export sales within 18 months of their being taken on one of these missions. Their forecasted export sales for 1987 were \$42 million but the actual sales, where they actually have orders, I think is in the neighbourhood of \$20 million.

These are small companies that we feel have benefited significantly. I will tell you where the distribution is. Of the \$42 million in the Buffalo program, 34 Ontario firms involved accounted for \$35 million of the figure, and nine Quebec firms accounted for \$7 million of it.

In addition to the Buffalo one, I should tell you that we have done the same thing in Seattle, Minneapolis, Boston, Detroit and Buffalo. They involved, in the case of Seattle, British Columbia; in the case of Minneapolis, Saskatchewan, Manitoba and Northern Ontario; in the case of Detroit, Ontario; in the case of Buffalo, Ontario and Quebec; and in the case of Boston, Quebec and the Maritime provinces.

[Traduction]

est en fait assez proche. Ceci montre encore une fois le pourcentage des approbations par des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions de dollars.

Ceci est l'autre moitié du programme, les Foires et missions commerciales. Cet outil est utilisé un peu plus par les grandes entreprises, mais vous constaterez néanmoins un pourcentage important. Je crois que vous voyez au bas qu'environ 60 p. 100 des entreprises qui ont participé aux Foires et missions commerciales avaient également un chiffre d'affaires inférieur à 5 millions de dollars.

En voici un dont nous avons parlé l'autre jour et pour lequel nous sommes très enthousiastes; je crois, monsieur Langdon, que cela touche au point que vous avez mentionné. Il s'agit d'un programme que nous appelons NEEF, les Nouveaux exportateurs vers les États frontières, et c'est un programme que nous avons réalisé. Vous verrez plus loin que nous l'avons réalisé avec un certain nombre de provinces déjà.

Ce programme a été lancé il y a environ un an et demi; avec l'aide du MEIR et des provinces, nous identifions littéralement les entreprises qui présentent selon nous un potentiel d'exportation et nous les amenons par autobus à un État frontière.

Nous leur faisons connaître les détails de la documentation douanière et des réseaux de distribution, nous leur présentons des représentants éventuels dans la région en cause et nos propres bureaux dans les États frontières. Nous avons même ajouté des ressources aux postes frontières, engagés sur place dans la plupart des cas, pour mettre au point ce programme. Vous verrez dans la prochaine diapositive certains des résultats que nous avons déjà obtenus.

Nous utilisons Buffalo, parce que c'était le premier. Nous avons procédé à un sondage auprès de 132 participants, dont 51 p. 100—ce qui me semble un chiffre incroyable et nettement plus élevé que ce que nous avions prévu—ont déclaré des ventes d'exportation au cours des 18 mois qui ont suivi leur participation à l'une de ces missions. Les ventes d'exportation prévues pour 1987 s'élevaient à 42 millions de dollars, mais les ventes réelles, les commandes effectivement passées, atteignent je crois environ 20 millions de dollars.

Il s'agit de petites entreprises auxquelles, selon nous, ce programme a bénéficié considérablement. Je peux vous donner la répartition; sur les 42 millions de dollars du programme de Buffalo, 34 entreprises ontariennes rendaient compte de 35 millions de dollars et neuf entreprises québécoises de 7 millions de dollars.

En plus de Buffalo, nous avons fait la même chose à Seattle, Minneapolis, Boston, Détroit et Buffalo. Seattle s'adressait à la Colombie-Britannique, Minneapolis à la Saskatchewan, au Manitoba et au nord de l'Ontario, Détroit à l'Ontario, Buffalo à l'Ontario et au Québec et Boston au Québec et aux provinces Maritimes.

[Text]

[Translation]

• 1625

We intend to continue the program. The provinces are very enthusiastic about it and we think it has some real potential.

Mr. Chairman, this is all I wanted to say by way of introduction. I will be happy to try to answer any questions the members may have.

The Chairman: Thank you very much. I go then to Mr. Ravis; thank you for waiting, Don.

Mr. Ravis: I will ask a question on this NEBS program. Is it completed or are you still in the...?

Mr. Kilpatrick: No, not all.

Mr. Ravis: You are still expanding.

Mr. Kilpatrick: Yes, indeed.

Mr. Ravis: What are the plans for this coming year?

Mr. Kilpatrick: I do not have the specific details. Some of my colleagues might. We have been talking again to Manitoba and Saskatchewan about some additional work. We had one with Saskatchewan concerning Minot. We have been talking to Alberta and B.C. about further forays into the northwestern United States. We have been talking to the Province of Quebec, and we have made one foray into Plattsburgh, I think. My colleague tells me there will be 12 of these in Quebec this year.

I do not have the details on the other provinces. Far from being completed, we are really just getting into gear on the program now.

Mr. Ravis: I had a question that goes back to the other topic and I would like to touch on it quickly. In the handout you gave us today regarding the Pacific Rim countries, the graph shows the curve bending downward for 1985. I am just wondering what it may be in 1986-87. More importantly, with the number of expansions we have had in the Pacific Rim, how long does it take to really develop some of these trade offices with new commissioners? I do not think we can expect instant results, but what are your projections for the next couple of years?

Mr. Kilpatrick: This is a difficult one in terms of actual projections. As I said earlier, in many of the Pacific Rim countries, we have been rather encouraged at what has happened thus far. When you look at what has happened to the prices of our major exports—coal, potash, most of the metals and minerals, and wheat are examples—despite those significant price reductions, the fact that our exports to places such as Japan and Korea have increased in dollar terms suggests we have had an encouraging diversification of products and product mix.

I can give you some copies of some projections we had made in the Asia-Pacific region. We think there are still significant growth possibilities over the next few years in China and certainly in Korea where we are having some

Nous avons l'intention de maintenir le programme. Les provinces sont très enthousiastes et nous croyons que ce programme présente un potentiel réel.

Monsieur le président, c'est tout ce que je voulais dire en guise d'introduction. Je répondrai volontiers aux questions des membres du Comité.

Le président: Merci beaucoup. Je donne la parole à M. Ravis; merci d'avoir attendu, Don.

M. Ravis: J'ai une question à poser sur le programme NEEF. Est-il terminé ou en êtes-vous encore...?

M. Kilpatrick: Non, pas du tout.

M. Ravis: Vous êtes toujours en expansion.

M. Kilpatrick: Oui, effectivement.

M. Ravis: Quels sont les plans pour l'année à venir?

M. Kilpatrick: Je n'ai pas les détails exacts. Certains de mes collègues sont peut-être au courant. Nous avons parlé de nouveau au Manitoba et à la Saskatchewan à propos de travaux supplémentaires. Il y a eu un programme avec la Saskatchewan concernant Minot. Nous avons parlé avec l'Alberta et la Colombie-Britannique à propos de nouvelles entreprises dans le nord-ouest des États-Unis. Nous avons parlé à la province de Québec et nous avons fait une expédition à Plattsburgh, je crois. Mon collègue m'apprend qu'il y en aura 12 au Québec cette année.

Je n'ai pas les détails pour les autres provinces. Le programme est loin d'être terminé, il commence tout juste à prendre de la vitesse.

M. Ravis: J'ai une question sur l'autre sujet et j'aimerais en traiter rapidement. Dans les feuilles que vous nous avez données aujourd'hui à propos des pays du Pacifique, le graphique montre une baisse pour 1985. Je me demande ce qu'il en sera en 1986-1987. Ce qui est plus important, compte tenu du nombre d'expansions dans les pays du Pacifique, combien de temps faut-il pour vraiment mettre sur pied ces bureaux commerciaux avec de nouveaux délégués? Je ne crois pas qu'on puisse s'attendre à des résultats instantanés, mais quelles sont vos projections pour les quelques prochaines années?

M. Kilpatrick: Il est difficile d'établir des projections véritables. Comme je l'ai déjà dit, dans bon nombre des pays du Pacifique, nous avons été assez encouragés par ce qui s'est produit jusqu'ici. Si l'on tient compte de l'évolution des prix de nos principales exportations... le charbon, la potasse, la plupart des métaux et des minéraux ainsi que le blé en sont des exemples... malgré ces baisses importantes des prix, l'augmentation de la valeur en dollars de nos exportations à des pays comme le Japon et la Corée porte à croire que nous avons connu une diversification encourageante des produits et de la composition des produits.

Je peux vous remettre des copies de certaines projections que nous avons faites pour la région de l'Asie et du Pacifique. Nous croyons qu'il y a encore des possibilités importantes de croissance pour les quelques

[Texte]

success in improving access for agricultural commodities and other commodities.

We still see high growth in most of those markets in most of southeast Asia. Due to the dominance of resource products, until resource prices recover, our exports to Japan are likely to remain quite flat.

In response to your question about new trade offices, it takes them a while to really establish contacts and to get going. They are not going to have any mammoth impact overnight, but we think certainly in the case of Osaka, where we have two officers, both of whom speak Japanese, they are going to become effective more quickly.

The person we put in to run the new Shanghai office also speaks Chinese; this means they will be up to speed a little bit more quickly.

We expect to see benefits relatively quickly. As I say, in a market like China, there are not going to be dramatic increases immediately. We still see most of those countries as having interesting growth opportunities but tremendous competition. We are not the only people to discover the Pacific and Asia. Especially in the export financing area, the competition from Japan and from European countries is fierce.

• 1630

As you know, the other thing working very much to our advantage is what has happened to exchange rates. Where we are competing with the Japanese, our prices are much, much more competitive than they were a year ago. That is also true of most of the European countries. Where the competition has been the Europeans and the Japanese, we are much more price competitive than we were, so we are pretty optimistic about our chances of selling into that area.

Mr. Ravis: Would you consider Canadian technology as one of our big restraints when it comes to exports? A lot of the resource exports, whether we are selling them as straight commodities or in fact if there is processing. . . On the technology side, is that where we are being beaten to the punch by our European counterparts or in fact some of the Asian-Pacific competitors?

Mr. Kilpatrick: Well, it depends very much on the sector. In some sectors, yes; in other sectors, no. For example, in most parts of telecommunications we can compete with anybody. If you are talking remote sensing you are talking a lot of other things, but I think it is clear we do not have to take a back seat to anybody in telecommunications.

[Traduction]

prochaines années en Chine et certainement en Corée où nous connaissons un certain succès au titre de l'amélioration de l'accès pour les denrées agricoles et les autres marchandises.

Nous entrevoyons toujours une croissance élevée dans la plupart de ces débouchés dans la plupart de l'Asie du sud-est. Étant donné la domination des produits des ressources, tant que les prix des ressources n'auront pas remonté, nos exportations vers le Japon demeureront vraisemblablement au même palier.

En réponse à votre question sur les nouveaux bureaux commerciaux, il leur faut un certain temps pour établir des contacts et se mettre véritablement en route. Il n'y aura pas, du jour au lendemain, un impact énorme, mais nous croyons que, dans le cas d'Osaka, où nous avons deux agents qui parlent tous deux le japonais, l'efficacité viendra beaucoup plus rapidement.

La personne que nous avons nommée pour diriger le nouveau bureau de Shanghai parle également le chinois; ceci signifie que nous atteindrons la vitesse de croisière un peu plus rapidement.

Nous nous attendons à constater assez rapidement des bénéfices. Comme je le disais, dans un marché comme la Chine, il n'y aura pas immédiatement d'augmentations spectaculaires. Tous ces pays nous semblent encore présenter des occasions intéressantes de croissance, mais aussi une très vive concurrence. Nous ne sommes pas les seuls à découvrir le Pacifique et l'Asie. Surtout dans le domaine du financement des exportations, la concurrence du Japon et des pays d'Europe est féroce.

Comme vous le savez, une autre chose qui nous avantage beaucoup est l'évolution des taux de change. Lorsque nous sommes en concurrence avec les Japonais, nos prix sont beaucoup plus concurrentiels qu'il y a un an. Cela est également vrai de la plupart des pays européens. Lorsque la concurrence provient des Européens et des Japonais, nos prix sont beaucoup plus concurrentiels qu'autrefois, de sorte que nous sommes assez optimistes quant à nos chances de vendre dans cette région.

M. Ravis: Selon vous, la technologie canadienne est-elle une des principales restrictions au chapitre des exportations? Une bonne partie des exportations de ressources, que nous les vendions comme denrées ou qu'il y ait un certain traitement. . . Est-ce dans le domaine de la technologie que nous nous faisons damer le pion par nos homologues européens ou même par certains concurrents de l'Asie et du Pacifique?

M. Kilpatrick: Eh bien, tout dépend du secteur. Dans certains secteurs, oui; dans d'autres, non. Par exemple, dans la plupart des domaines des télécommunications nous pouvons soutenir la concurrence de n'importe qui. Si vous parlez de télédétection, vous parlez de beaucoup d'autres choses, mais je crois qu'il est net que nous le cédon's à personne dans le domaine des télécommunications.

[Text]

Similarly, in power generation and transmission, we are very good in technological terms and we are very competitive. So in power generation, again, we are good. In many areas of transportation, both in technology and prices, I think we are very good; similarly, in some pulp and paper equipment.

There are other areas where clearly we are not as good—in machine tools, some industrial equipment and so on. I think we see opportunities in some of those areas where technologically we are very good and Canadian companies are really doing quite well, but it is not across the board.

Mr. Ravis: Thank you.

The Chairman: Thank you. I will go to Mr. Leblanc. I think you have still a few minutes left, Nick, on your original time.

M. Leblanc: J'aimerais avoir plus de détails sur votre collaboration avec les maisons du commerce des provinces. De quelle façon travaillez-vous avec elles? On sait qu'auparavant, il n'était pas facile de travailler avec les provinces, puisque le fédéral et les provinces ne s'entendaient pas très bien, mais depuis l'arrivée du nouveau gouvernement, ça va beaucoup mieux. Donnez-moi un peu plus de détails sur la façon dont vous travaillez avec les bureaux des provinces.

Mr. Kilpatrick: The major exercise we have with the provinces has just been completed for this year. What it consists of is that once a year we sit down with the provinces, having given them in advance all the plans, objectives and so on of our posts around the world.

We tell them that this is what our posts see as the market opportunities; these are what our posts are proposing; these are the lists of trade fairs and missions and so on that we are propose to go into. We sit down with the particular province and discuss their views about what we are proposing and whether they agree, disagree, or whether they would like to co-operate in certain events. All the provinces now share with us their own plans and events, then we sit down and jointly attempt to agree on a program that we can mutually support. That is the key thing that goes on during the year.

In addition to that we meet regularly with the provinces on trade development and talk to them about our own plans and what is going on. The DRIE regional offices are a key element in this. Each DRIE regional office has a trade component to it, which is in daily contact with the provincial government.

In some cases, such as the program we just showed on the new exporters, we actually develop the programs jointly with the provinces and in many instances we share

[Translation]

De même, dans le domaine de la production et de la transmission de l'électricité, notre technologie est très bonne et nous sommes très concurrentiels. Ainsi, dans le domaine de la production de l'énergie, nous sommes bons. Je crois que nous sommes également très bons dans plusieurs domaines des transports, tant en ce qui touche la technologie qu'à l'égard des prix; il en est de même pour certains équipements relatifs aux pâtes et papier.

Il y a d'autres domaines où nous ne sommes nettement pas aussi bons—les machines-outils, certains équipements industriels et ainsi de suite. Je crois que nous entrevoyons des débouchés dans certains secteurs où nous sommes technologiquement très bons et où les entreprises canadiennes se débrouillent très bien, mais ce n'est pas dans tous les domaines.

M. Ravis: Merci.

Le président: Merci. Je donne la parole à monsieur Leblanc. Je crois qu'il vous reste encore quelques minutes, Nick.

Mr. Leblanc: I would like to have more details on your cooperation with provincial trade offices. How do you work with them? We all know that it used to be difficult to work with the provinces, since the federal and the provinces did not always see eye to eye, but with the arrival of the new government, things are going much better. Could you give me more detail on the way you are working with provincial offices.

M. Kilpatrick: Notre principal exercice avec les provinces vient d'être terminé pour cette année. Une fois par année, nous rencontrons les provinces après leur avoir donné les plans, les objectifs et ainsi de suite de nos missions du monde entier.

Nous leur disons que tels sont les débouchés qu'entrevoient nos missions; c'est ce que nos missions proposent, ce sont les listes des foires et des missions commerciales auxquelles nous nous proposons de participer. Nous rencontrons la province en cause et nous discutons de son opinion quant à ce que nous proposons et nous leur demandons si elles sont d'accord, en désaccord ou si elles aimeraient collaborer à certains événements. Toutes les provinces nous communiquent maintenant leurs plans et leurs événements; nous les rencontrons ensuite et nous tentons ensemble de nous entendre sur un programme que nous puissions réciproquement appuyer. C'est là la principale activité au cours de l'année.

En outre, nous rencontrons régulièrement les provinces à propos du développement du commerce et nous leur parlons de nos plans et de ce que nous faisons. Les bureaux régionaux du MEIR sont à cet égard un élément clé. Chaque bureau régional du MEIR comporte une composante commerciale, qui est en contact quotidien avec le gouvernement provincial.

Dans certains cas, comme le programme dont nous venons de parler à l'intention des nouveaux exportateurs, nous élaborons effectivement les programmes

[Texte]

the funding. We do the same thing with some of our trade fairs. Therefore, both directly and through the DRIE regional offices, we are talking to all the provinces very frequently and meeting with them formally several times a year.

• 1635

M. Leblanc: Vous allez en délégation à l'étranger avec des industriels canadiens. On sait que le fédéral a des programmes et que les provinces ont des programmes. Quand vous partez avec des industriels du Québec, arrive-t-il, de temps à autre, que les gens du fédéral et ceux de la province se rendent à l'étranger dans les mêmes voitures et expliquent en même temps aux industriels les programmes fédéraux et les programmes provinciaux, afin d'éclairer davantage nos industriels qui doivent aller d'un gouvernement à l'autre pour obtenir de l'aide à l'exportation? Est-ce que cela se fait souvent conjointement?

Mr. Kilpatrick: Well, it happens with companies. When we mount a mission of the sort you are describing, we ask the provincial governments for suggestions as to what companies they think should be on these missions. The selection is made. If a company is on the missions and they go, the company individuals, I am sure, share experiences as to the various programs.

Normally, we would not have officials from both the federal government and the province with the mission. The mission would normally be led by one officer from the federal government, but the individual companies, I know from experience, compare notes very much on the programs.

As you said earlier, though, I think our co-operation on the trade promotion side and the co-operation of the provinces is better than I think it has ever been.

Mr. Leblanc: Thank you.

The Chairman: Mr. Langdon has a little time left, too. Please, Mr. Langdon.

Mr. Langdon: Thank you, Mr. Chairman. I wanted to ask two specific questions. One of the things I have discovered from companies in my constituency is the absence of a program that permits them—so they see it, anyway—to commercialize the technological innovation abroad they have come up with.

We have a program for commercializing technological innovation, which is government sourced and funded. The Patent Development—I am not sure if it is corporation or agency—commercializes NRC discoveries, for instance, but it is not permitted to operate for the private sector.

I guess my question is, first, is it possible for you to turn some direction in your department to that concern and secondly, might it be possible for the Canadian Patent

[Traduction]

conjointement avec les provinces et, dans de nombreux cas, nous en partageons le financement. Nous faisons la même chose à l'égard de certaines de nos foires commerciales. Ainsi, tant directement que par l'entremise des bureaux régionaux du MEIR, nous communiquons très fréquemment avec toutes les provinces et nous les rencontrons officiellement plusieurs fois par année.

Mr. Leblanc: You go on delegations abroad with Canadian industrialists. We all know that the federal has programs and that the provinces have programs. When you leave with Quebec industrialists, does it occasionally happen that other people from the federal and from the province go abroad in the same cars and explain at the same time to the industrialists the federal and provincial programs, so as to better inform our industrialists who must go from one government to the next to obtain export assistance? Is it often done jointly?

M. Kilpatrick: Eh bien, cela se produit avec les entreprises. Quand nous mettons sur pied une mission de ce genre, nous demandons aux gouvernements provinciaux de nous suggérer les entreprises qui selon eux devraient faire partie de ces missions. Ensuite, le choix est fait. Si une entreprise fait partie d'une mission, je suis certain que les représentants de l'entreprise partagent leurs expériences quant aux divers programmes.

Normalement, la mission ne comporte pas des fonctionnaires du gouvernement fédéral et de la province. La mission est d'ordinaire dirigée par un agent du gouvernement fédéral, mais l'expérience m'a appris que les entreprises font entre elles beaucoup de comparaisons sur les programmes.

Comme vous l'avez dit plus tôt, cependant, je crois que notre collaboration avec les provinces en matière de promotion du commerce est beaucoup meilleure qu'elle ne l'a jamais été.

M. Leblanc: Merci.

Le président: Il reste aussi un peu de temps à M. Langdon. Monsieur Langdon, s'il vous plaît.

M. Langdon: Merci, monsieur le président. J'ai deux questions précises à poser. J'ai appris des entreprises de ma circonscription qu'il n'existe pas de programme leur permettant, selon elles, en tout cas, de commercialiser à l'étranger leurs innovations technologiques.

Il existe un programme gouvernemental pour la commercialisation des innovations technologiques. La Société canadienne des brevets et d'exploitation, par exemple, commercialise les découvertes du CNRC, mais ne peut travailler pour le secteur privé.

Ma question serait donc la suivante: En premier lieu, est-il possible pour votre ministère de s'intéresser à ce dossier et, en second lieu, serait-il possible que la Société

[Text]

Development Office, which I think is the correct name, to be the locus through which that patenting commercialization abroad takes place?

Mr. Kilpatrick: This is an area I am not very familiar with. Ron, do you...? I am not quite sure we have ever heard of the problem directly from companies—at least I have not.

Mr. Langdon: It is a serious enough problem and I have had over the past two and a half years, five or six inquiries in my own constituency and a number of others have come to me from other parts of the country.

Mr. R. Berlet (Director General, Technology and Investment Development, Department of External Affairs): We do not have any programs that address this particular problem—I know that as a fact—and we have not studied it. I have not heard of it. I have not seen evidence that it is a difficulty. I am aware of the way NRC does assist the commercialization of research activities they undertake, but we simply do not have one.

Mr. Langdon: What we have in fact tried to do is to persuade the Canadian Patent Development Office to assist in these cases, but because of their mandate, they have not been willing.

• 1640

Mr. Kilpatrick: We would like to know about that. If some of your constituents would like to call me or Mr. Berlet, I would like to hear more about their problem and what assistance they meant.

Mr. Langdon: I would certainly strongly suggest this as an area of future work for the department's trade promotion.

Mr. Kilpatrick: I would be happy to look at it.

The Chairman: Is this getting it off the ground in the first instance?

Mr. Langdon: No, these are companies that have taken out patents here in Canada, developed innovations and are now looking to commercialize those innovations not as products but as patents, thereby earning licensing fees from other companies throughout the world. Of course, the United States is often a major market they are looking for.

The Chairman: This is long past the innovation centre part of it.

Mr. Langdon: Yes.

Mr. Kilpatrick: Our posts do get involved helping companies find out if a patent exists in another country and they certainly help Canadian companies register patents. We have done it fairly consistently. I know in Japan, for example, we have helped quite a lot of companies go through the process of registering patents and this sort of thing.

[Translation]

canadienne des brevets et d'exploitation serve de filière pour la commercialisation des brevets à l'étranger?

M. Kilpatrick: C'est là un domaine que je ne connais pas très bien. Ron, est-ce que vous...? Je ne suis pas certain que nous ayons jamais entendu parler de ce problème par les entreprises—au moins moi, je n'en ai jamais entendu parler.

M. Langdon: C'est un problème assez grave et depuis deux ans et demi j'ai reçu cinq ou six demandes de ma propre circonscription et certaines autres d'autres parties du pays.

M. R. Berlet (directeur général, Développement de la technologie et des investissements, ministère des Affaires extérieures): Nous n'avons pas de programme portant sur ce problème—j'en suis certain—et nous ne l'avons pas étudié. Je n'en ai jamais entendu parler. Je n'ai aucune indication qu'il y avait là une difficulté. Je suis au courant de la façon dont le CNRC aide la commercialisation des activités de recherche, mais nous n'avons rien de ce genre.

M. Langdon: Nous avons en fait tenté de persuader la Société canadienne des brevets et d'exploitation de nous aider dans de tels cas, mais son mandat ne le lui permet pas.

M. Kilpatrick: Nous aimerions avoir des renseignements là-dessus. Si certains de vos commettants pouvaient me téléphoner ou téléphoner à M. Berlet, j'aimerais en connaître davantage au sujet de leur problème et de l'aide dont il s'agit.

M. Langdon: Je recommanderais fortement que le ministère s'intéresse à ce sujet dans le domaine de la promotion du commerce.

M. Kilpatrick: Je le ferai volontiers.

Le président: S'agit-il du lancement?

M. Langdon: Non, il s'agit d'entreprises qui ont pris des brevets au Canada, mis au point des innovations et tentent maintenant de les commercialiser non pas à titre de produits, mais à titre de brevets, ce qui leur vaudrait des droits de licence d'autres entreprises du monde entier. Évidemment, les États-Unis constituent souvent le principal débouché visé.

Le président: Cela dépasse de loin le centre d'innovation.

M. Langdon: Oui.

M. Kilpatrick: Nos missions travaillent à aider les entreprises à découvrir s'il y a un brevet dans un autre pays et elles aident les entreprises canadiennes à enregistrer des brevets. Nous l'avons fait assez régulièrement. Je sais, par exemple, qu'au Japon nous avons aidé de nombreuses entreprises à enregistrer des brevets et ainsi de suite.

[Texte]

Mr. Langdon: This is a slightly further step ahead where in fact we are selling knowledge, which I think is very much the way of the future for us.

Mr. Kilpatrick: I should say the PEMD program is not restricted to goods, either. It is available for people selling services and knowledge, as well as hard goods.

Mr. Langdon: In that case, it may be something for them to explore.

I raised this point in a general sense, too, because the special joint committee on Canada's external relations recommended it among a number of other recommendations designed to assist promotion of small and medium-size business exports abroad.

Frankly, I was a little disappointed by the tepid response of the department to that section of the report. I wonder if it is a reflection of the officials' reading of the report. Do you see the potential for going back over some of those long, worked-out ideas, as I recall them, and having a look at some of those as potential ways to increase support for small and medium-size business exports from Canada?

Mr. Kilpatrick: I would be happy to and will look at it again. All I can tell you is that the report was taken very seriously. Quite honestly, we are spending quite a lot of our time and resources on small and medium-sized business.

In the same section there were questions about EDC and small business, for example. I am not here to talk about EDC, but again, some of the assistance to small business gets hidden a little bit. Even at EDC, if you talk to a lot of the sub-suppliers, when EDC finances a \$300 million contract, there are a lot of very small companies benefitting from it that do not appear when you look at who actually got the financing.

The U.S. posts are a case in point. I suspect a lot of people think the U.S. post must be involved with the Stelcos and the Westinghouses and so on. On the contrary, virtually all of our resources outside Washington, or certainly a very large percentage of them, are devoted to small and medium-size business.

To be honest with you, I have forgotten the precise area you are talking about in the patent area. We will go back and have a look at it, but there is absolutely no inclination on the part of the department to ignore the small and medium-size businesses, because we recognize they are the people who really need us more than the big people, especially in the U.S. market.

The big people need us when they go to China, the Soviet Union or Saudi Arabia, and we spend a lot of time

[Traduction]

M. Langdon: C'est là, en quelque sorte, un pas en avant; nous vendons des connaissances, ce qui est, à mon avis, tout à fait la voie de l'avenir pour nous.

M. Kilpatrick: Je dois ajouter que le programme PDME ne se limite pas non plus aux marchandises. Il est à la disposition de ceux qui vendent des services et des connaissances, aussi bien que des marchandises.

M. Langdon: Dans ce cas, cela mériterait peut-être d'être exploré.

J'ai soulevé ce point dans un sens général aussi, parce que le Comité spécial mixte sur les relations extérieures du Canada a recommandé cela parmi d'autres recommandations visant à aider la promotion des exportations étrangères des petites et moyennes entreprises.

En fait, j'ai été un peu déçu de la tiédeur du ministère envers cette section du rapport. Je me demande si cela tient à l'interprétation donnée au rapport par les fonctionnaires. Selon vous, serait-il possible de revenir sur ces idées développées depuis longtemps, si ma mémoire est bonne, comme moyens éventuels d'aider l'appui aux exportations des petites et moyennes entreprises canadiennes?

M. Kilpatrick: Je le ferai volontiers. Tout ce que je peux vous dire, c'est que le rapport a été pris tout à fait au sérieux. À vrai dire, nous consacrons une bonne partie de notre temps et de nos ressources aux petites et moyennes entreprises.

Dans la même section, il y avait des questions portant sur la SEE et la petite entreprise, par exemple. Il ne m'appartient pas de parler de la SEE, mais, dans ce cas également, une partie de l'aide à la petite entreprise est quelque peu cachée. Même à la SEE, si vous parlez à un grand nombre de sous-fournisseurs, vous constaterez que, chaque fois que la SEE finance un contrat de 300 millions de dollars, un grand nombre de très petites entreprises en bénéficient, bien que leurs noms ne figurent pas sur la liste de ceux qui sont financés.

Les missions américaines constituent un autre exemple. J'imagine que beaucoup de gens croient que les missions américaines s'occupent surtout de grandes entreprises comme Stelco et Westinghouse. Au contraire, presque toutes nos ressources à l'extérieur de Washington, ou du moins une très grande proportion, sont consacrées aux petites et moyennes entreprises.

À vrai dire, j'ai oublié exactement de quoi vous parliez à propos des brevets. Nous allons examiner cela, mais le ministère n'est absolument pas porté à négliger les petites et moyennes entreprises, car nous nous rendons compte qu'elles ont beaucoup plus besoin de nous que les grandes entreprises, surtout dans le marché américain.

Les grandes entreprises ont besoin de nous pour aller en Chine, en Union soviétique ou en Arabie Saoudite, et

[Text]

with large companies and large projects, but in the United States it is the reverse.

• 1645

Mr. Reimer: Mr. Kilpatrick, I would like to ask about publicizing the NEBS program. How do you do that? How would small companies find out about it and avail themselves of what is available there for them? I know of one large company in my riding that is not aware of the programs. How can we publicize this more effectively?

Mr. Kilpatrick: That is a good question. The chairman, at one of the earlier meetings, asked what could be done to help us. One of the responses I made is that you can tell your own contacts and Chambers of Commerce that we exist and that we would be delighted to answer any questions companies have.

On the NEBS program or the programs generally, we rely pretty extensively on the DRIE regional offices and the provincial governments to help us promote things such as the NEBS and the PEMD programs. We have publications of our own that are available to any company, but we rely to a large extent on the provincial government, the DRIE regional offices, the Canadian Export Association, and the Chambers of Commerce.

If any companies are interested in the NEBS program or the other program, their best bet is to talk to the closest DRIE regional office. That is not the only way to access the program. We are happy to hear from them direct, and indeed that 800 line I talked about gets calls on these programs.

If you feel it useful to have groups in your areas addressed on these subjects, we would be happy to arrange for somebody from a DRIE regional office to talk to a Chamber of Commerce, an export club, or whatever you have.

The DRIE offices are familiar with our programs, and we rely pretty heavily on them and the provinces to make them known.

Mr. Ravis: I do not say this in a derogatory way, but just ten days ago I attended a meeting in Saskatoon. The president of CIDA was there to speak with some businessmen, and that very point came up. I am not suggesting that you people are not doing your job, but for some reason there seems to be some blockage out there in the minds of the businessmen in some of these smaller centres. You have to keep in mind that exporting is not necessarily the order of the day. There are a lot of people who have not been involved, and are not sure of how to go about it. I am wondering if you have to do some extra things to reach some of those people. I even suggested something like a storefront office. I am not sure that is the solution, but do enough businessmen know? I know that

[Translation]

nous consacrons beaucoup de temps aux grandes entreprises et aux grands projets, mais, dans le cas des États-Unis, c'est le contraire.

M. Reimer: Monsieur Kilpatrick, ma question porte sur la publicité du programme NEEF. Comment faites-vous cela? Comment les petites entreprises découvrent-elles l'existence de ce programme et comment font-elles pour s'en prévaloir? Je connais une grande entreprise de ma circonscription qui n'est pas au courant des programmes. Comment pouvons-nous en faire une publicité plus efficace?

M. Kilpatrick: C'est une bonne question. Lors d'une réunion antérieure, le président a demandé ce qui pourrait nous aider. J'ai répondu notamment que vous pouviez informer vos contacts et les Chambres de commerce de notre existence et que nous serions ravis de répondre aux questions des entreprises.

Pour ce qui est du programme NEEF, ou de l'ensemble des programmes, nous nous en remettons beaucoup aux bureaux régionaux du MEIR et aux gouvernements provinciaux pour nous aider à faire la promotion de programmes comme le NEEF et le PDME. Nos propres publications sont à la disposition de toutes les entreprises, mais nous nous en remettons dans une large mesure au gouvernement provincial, aux bureaux régionaux du MEIR, à l'Association canadienne d'exportation et aux Chambres de commerce.

Toute entreprise intéressée au programme NEEF ou à l'autre programme aurait intérêt à communiquer avec le bureau régional le plus proche du MEIR. Ce n'est pas la seule façon d'avoir accès au programme. Nous leur répondons volontiers directement et la ligne 800 dont j'ai parlé reçoit des appels portant sur ces programmes.

Si vous croyez utile de parler directement à des groupements de votre région à cet égard, nous prendrons volontiers des dispositions pour qu'un fonctionnaire du bureau régional du MEIR prenne la parole devant une Chambre de commerce, un club d'exportation ou tout autre groupe.

Les bureaux du MEIR connaissent bien nos programmes, et nous nous en remettons dans une large mesure à eux et aux provinces pour les faire connaître.

M. Ravis: Il ne s'agit pas d'un reproche, mais il y a dix jours, j'ai assisté à une réunion à Saskatoon. Le président de l'ACDI était présent pour parler à certains hommes d'affaires, et ce sujet a été discuté. Je ne veux pas laisser entendre que vous ne faites pas bien votre travail, mais pour une raison qui m'échappe il semble y avoir un certain blocage dans l'esprit des gens d'affaires de certains petits centres. Il ne faut pas oublier que l'exportation n'est pas nécessairement une activité quotidienne. Beaucoup de gens ne se sont pas encore occupés d'exportation et ne savent pas trop comment s'y prendre. Je me demande s'il existe d'autres moyens d'atteindre certaines de ces personnes. J'ai même suggéré une sorte de bureau donnant sur la rue. Je ne suis pas certain que cela soit la

[Texte]

you are always trying to contact them, but do enough of them know that if you go up to the DRIE office, there is somebody in there wearing a trade hat?

Mr. Kilpatrick: I think you are right. We are convinced not enough people know. No question about that. This is one of the reasons we started this Export Trade Month, which is designed partly to do that. We have a month where we get a lot of advertising, material in schools, and an array of speakers. The principal aim is to make Canadians aware of the importance of exports. Also, we want to make businessmen aware of the programs we offer.

• 1650

We do not think enough people are aware of the services we offer and we are trying to do something about it. I think we have to do more. As I mentioned in replying to an earlier question, we now have such a good relationship with the provinces in the trade promotion area that I think they are starting to do a better job, especially in the smaller provinces, of promoting our programs as well as their own. I accept your criticism; I know it was not really a criticism, but not enough companies are aware of the assistance that is available.

The Chairman: There may be something that we can do. I am wondering, for example, on the NEBS program, if you could let us have just half a page on what it is, etc., that we could send to all Members of Parliament, telling them this is what they should be sending to their respective Chambers of Commerce all the time so they could get it out to their members; we can do it.

My fear in sitting down and writing a letter is that I may get some part of it wrong; I do not want to do that. However, I think through this committee, because we have all three parties, we could go out and try to drum up more business through the NEBS program by forcefully bringing it to the attention of our own Chambers of Commerce. After all, we have 282 Chambers of Commerce and probably more of those have multiple chambers in ridings. We can get to them, as long as we have the right information.

Mr. Kilpatrick: I would be happy to give you the right information. Let me be bureaucratic and just introduce one note of caution: we are looking for companies that really do have the potential. I would just say by way of background that we screen the companies that go on the NEBS.

I think we need more publicity; we will give it to you and I think it is a good idea to circulate it. I am just warning you that if 100 companies say they want to go on

[Traduction]

bonne solution, mais est-ce qu'un nombre suffisant de gens d'affaires sont au courant? Je sais que vous essayez constamment de communiquer avec eux, mais est-ce qu'un nombre suffisant d'entre eux savent que s'ils s'adressent aux bureaux du MEIR, ils y trouveront quelqu'un qui s'occupe de commerce international?

M. Kilpatrick: Je crois que vous avez raison. Nous sommes convaincus qu'il n'y a pas assez de gens qui sont au courant. Cela ne fait aucun doute. C'est une des raisons qui nous ont poussés à lancer le Mois de l'exportation, qui est conçu en partie à cette fin. C'est un mois au cours duquel nous faisons parvenir beaucoup de matériel publicitaire aux écoles et nous avons toute une manopie de conférenciers. Le principal but est de faire prendre conscience aux Canadiens de l'importance des exportations. Nous voulons également faire connaître les programmes que nous offrons aux gens d'affaires.

Je ne crois pas qu'un nombre suffisant de gens soient au courant des services que nous offrons et nous essayons de faire quelque chose à cet égard. Je crois qu'il nous faut faire davantage. Comme je l'ai dit en réponse à une question antérieure, nos rapports avec les provinces sont maintenant tellement bons dans le domaine de la promotion du commerce, que je crois que les provinces commencent à faire du meilleur travail, surtout les petites provinces, pour la promotion de nos programmes aussi bien que des leurs. J'accepte vos critiques; je sais que ce n'était pas vraiment un reproche, mais un nombre insuffisant d'entreprises sont au courant de l'aide disponible.

Le président: Nous pouvons peut-être faire quelque chose. Par exemple, si vous pouviez nous remettre disons une demi-page sur le programme NEEF, sur sa nature, etc., nous pourrions la faire parvenir à tous les députés en leur disant de communiquer cela à leurs chambres de commerce qui pourraient en informer leurs membres; c'est une chose que nous pouvons faire.

Si je devais rédiger une lettre, je craindrais de me tromper quelque part et je voudrais bien éviter cela. Toutefois, étant donné que les trois partis sont représentés à ce Comité, nous pourrions essayer de susciter une clientèle pour le programme NEEF en attirant l'attention de nos chambres de commerce. Après tout, nous avons 282 chambres de commerce, et il est probable que plusieurs circonscriptions comptent plus d'une chambre de commerce. Nous pouvons les atteindre, dans la mesure où nous disposons des bons renseignements.

M. Kilpatrick: Je vous donnerai volontiers les bons renseignements. Permettez-moi toutefois d'introduire une réserve bureaucratique: nous recherchons des entreprises qui ont véritablement le potentiel. Pour votre information, nous procédons au tri des entreprises admises au NEEF.

Je crois qu'il nous faut davantage de publicité; nous vous communiquerons les renseignements et je crois que cela serait une bonne idée de les diffuser. Je vous avertis

[Text]

the NEBS, we may find that 10 or 15 or 20 are ready to export. Some perhaps should try selling to Ontario before they start into the U.S. or what have you.

Certainly we would be delighted to have such publicity. I can assure you that any company that expresses an interest will, as a minimum, get some export counselling and some advice as to what they should do to prepare themselves for export, if they indeed are not ready to take the first step.

The Chairman: We could write the letter, if you like, from the point of view of a Member of Parliament putting those caveats in. I have no objection to telling my Chamber of Commerce what some of the caveats are. It gets them out and it gets the firms going in every case, and I think all of us can do this.

Mr. Kilpatrick: Fine.

Mr. Ravis: Mr. Chairman, is there somebody else asking a question?

The Chairman: Yes. I am sorry; I have Mr. Lesick, who has been waiting patiently as well.

Mr. Langdon: On this procedural issue, I wonder if there is not a case in fact for us as a committee, having heard such detailed presentations and having come up with some of the suggestions we have and having seen many of the things that are being done, which frankly have come as a surprise to many of us, to write a very brief report to the House on this issue. This would give it an extra highlight and in turn would permit us to do some of the extra publicizing under your own auspices as chairperson; it might be helpful.

The Chairman: I would have certainly no objection to writing a short report to the House in the sense of the things that are there. It is up to Members of Parliament now to help get the message across. Some people do not even know about PEMD. We could take several of these things and get these out. It is not only the bureaucrats who have the responsibility, but us as well. I would be quite happy to try to do that, Ian, if you would bear it in mind. Mr. Lesick, please.

• 1655

Mr. Lesick: Thank you very much, Mr. Chairman. It is very interesting to hear about programs we do not know too much about.

I come from Edmonton. The greatest publicity we ever get is when someone happens to go on a trade mission. That is truly publicized in the province and the city. If we can have federal officials going or if some of it may be funded by the federal government and we can include that, then we will know the federal government is involved.

Every time I pick up the newspaper back home I read about the funding of the provincial government, the activities of the city and the provincial government, but I

[Translation]

toutefois que si 100 entreprises déclarent vouloir se prévaloir du NEEF, il se peut que nous en trouvions seulement 10, ou 15 ou 20 qui soient prêtes à exporter. Certaines devraient peut-être tenter de vendre en Ontario avant de s'attaquer aux États-Unis ou à d'autres pays.

Nous serions certes ravis d'avoir une telle publicité. Je peux vous assurer que toute entreprise qui manifestera un certain intérêt recevra, au minimum, des conseils en matière d'exportation et quant à ce qu'elle devrait faire pour se préparer à exporter, si elles ne sont pas prêtes à faire les premiers pas.

Le président: Nous pourrions rédiger la lettre, si vous le voulez, de sorte que ces réserves seraient exprimées par un député. Je n'ai aucune objection à mentionner ces réserves à ma Chambre de commerce. Cela fait bouger les entreprises, et je crois que nous pouvons tous le faire.

M. Kilpatrick: Bien.

M. Ravis: Monsieur le président, y a-t-il d'autres questions?

Le président: Oui, je regrette. Monsieur Lesick attend patiemment.

M. Langdon: Sur cette question de procédure, je me demande s'il ne conviendrait pas que le Comité rédige un très bref rapport à la Chambre sur cette question, car nous avons entendu des exposés très détaillés, nous avons présenté certaines suggestions et nous avons constaté bon nombre des choses qui se font, et qui à vrai dire en ont étonné plus d'un d'entre nous. Un tel rapport soulignerait davantage ce qui se fait et nous permettrait de faire une publicité supplémentaire sous vos propres auspices à titre de président; cela pourrait être utile.

Le président: Je n'aurais certes aucune objection à rédiger un bref rapport à la Chambre en ce sens. C'est maintenant aux députés qu'il revient de faire passer le message. Certaines gens ne connaissent même pas le PDME. Nous pourrions faire connaître plusieurs de ces programmes. Cette tâche n'incombe pas uniquement aux bureaucrates, elle nous appartient également. Il me ferait grand plaisir de tenter de faire cela, Ian, ne n'oubliez pas. Monsieur Lesick, s'il vous plaît.

M. Lesick: Merci beaucoup, monsieur le président. Il est très intéressant d'entendre parler de programmes que nous connaissons mal.

Je viens d'Edmonton. La plus grande publicité que nous ayons se produit lorsque quelqu'un va en mission commerciale. Il y a une véritable publicité dans la province et dans la ville. Si des fonctionnaires fédéraux y participent ou si le financement est assuré en partie par le gouvernement fédéral et que nous pouvons mentionner cela, alors nous saurons que le gouvernement fédéral est impliqué.

Chaque fois que je prends un journal chez moi, je lis des renseignements sur le financement donné par le gouvernement provincial, sur les activités de la ville et du

[Texte]

rarely hear anything about the activities of the federal government. If you want publicity you do not have to pay for, it is available in this area which is a bit glamorous.

Now, I realize not everyone is going to go to China or Indonesia or any other country. However, if this can be looked into and if the DRIE offices in the different cities can make sure they are very cognizant of this aspect of their work, other than the hard work and hard sell, the publicity may be more effective.

You mentioned that you have had to cut back on staff. What are you doing to improve the staff you have throughout the world so that they will be trained as well as possible? Are they going to stay in their locations longer than two or three years or four years or whatever it may be, so that as Mr. Kilpatrick mentioned, we will get "the bigger bang for the buck"? Is the most effective use of personnel that they be required to stay in the areas, cities or countries for a longer period of time?

Mr. Kilpatrick: Frankly, Mr. Lesick, we are now having our people stay longer in posts. We have just increased the normal tour of duty in 20 or 25 of our posts from two to three years.

As you probably know, according to the post, the scheduled period of time varies between two and four years. We have changed a number of two-year posts to three-year posts, but in addition we have been encouraging our people to stay longer. Indeed, last year almost 50% of our officers stayed beyond the prescribed time.

For the reasons you give, we agree that to move officers too frequently is not desirable, so we are trying to extend officers in these countries for a longer period of time.

We are also trying to upgrade the skills. We are spending more time and money on language training in difficult languages. In those cases, although we do not extract a guaranteed commitment, we expect an officer who learns Chinese or Japanese would serve over the course of his career at least twice and preferably three times in that country because of the investment in teaching him a language of that description. It takes two years of full-time language training to teach someone to be able to work in Chinese or Japanese.

Clearly it makes sense for them to stay a good period of time initially, but also to go back to the country at some later stage. We are trying to upgrade the skills of our people and we are certainly trying to get them to stay longer in their posts.

Mr. Lesick: Mr. Chairman, I would like to ask a question about China in particular, because China has a population of 1,000,200,000 or whatever it may be. It is one of the toughest countries to do business in. It is extremely competitive as I think you have mentioned, yet

[Traduction]

gouvernement provincial, mais il est rare que je lise quoi que ce soit sur les activités du gouvernement fédéral. Si vous voulez de la publicité gratuite, elle est possible dans ce domaine, qui possède un certain éclat.

Évidemment, je me rends bien compte que ce n'est pas tout le monde qui se rend en Chine ou en Indonésie ou dans un autre pays. Toutefois, si l'on peut étudier cette question et si les bureaux du MEIR dans les diverses villes peuvent faire bien connaître cet aspect de leur travail, en plus du dur labeur et de la vente sous pression, la publicité pourrait être plus efficace.

Vous avez dit que vous avez dû couper les effectifs. Qu'est-ce que vous faites pour améliorer la formation de votre personnel de par le monde? Est-ce que vos fonctionnaires vont demeurer en poste plus de deux, ou trois ou quatre ans, selon le cas, de sorte que, comme l'a dit M. Kilpatrick, nous puissions en avoir plus pour notre argent? Est-ce la façon la plus efficace d'utiliser les employés que de leur demander de rester au même endroit, dans la même ville ou dans le même pays, pendant une période plus longue?

M. Kilpatrick: À vrai dire, monsieur Lesick, nous demandons maintenant à nos gens de rester plus longtemps en poste. Dans 20 ou 25 de nos missions, nous venons de porter le séjour normal de deux à trois ans.

Comme vous le savez sans doute, la durée prévue varie de deux à quatre ans selon la mission. Un bon nombre de missions de deux ans sont passées à trois ans, mais en outre nous encourageons nos gens à rester plus longtemps. L'an dernier, presque 50 p. 100 de nos agents sont restés après la période prévue.

Pour les raisons que vous mentionnez, il est vrai qu'il n'est pas souhaitable de déplacer les agents trop souvent et c'est pourquoi nous essayons de faire rester ces agents dans le même pays plus longtemps.

Nous essayons également d'augmenter les compétences. Nous consacrons plus de temps et d'argent à l'enseignement des langues difficiles. Dans ce cas, bien que nous n'exigions pas un engagement garanti, nous nous attendons à ce qu'un agent qui apprend le chinois ou le japonais serve au moins deux fois dans le pays, et préféablement trois fois au cours de sa carrière, à cause de l'investissement que représente l'enseignement d'une telle langue. Il faut deux ans de formation linguistique à plein temps pour apprendre à quelqu'un à travailler en chinois ou en japonais.

Il est évidemment logique qu'ils restent au départ longtemps dans le pays, mais aussi qu'ils y retournent plus tard. Nous tentons d'améliorer les compétences de nos gens, et nous essayons d'obtenir qu'ils restent plus longtemps dans leurs postes.

M. Lesick: Monsieur le président, j'aimerais poser une question sur la Chine, car la Chine a une population d'un milliard deux cent mille habitants ou quelque chose comme cela. C'est un des pays où il est très difficile de faire des affaires. La concurrence y est très forte, comme

[Text]

there it is for us to trade with. The Chinese have wanted to trade with us. It is their desire to do so, but from what I have heard in our province, there has been a lack of ability by our companies dealing with the Chinese to either understand them or stay there long enough to be able to do business with them. I am therefore wondering what your department does or is doing or is expecting to do to increase our trade with the Chinese.

• 1700

I realize this may also be touching on policy, but if you had your way, how would you increase trade with the Chinese in particular?

The Chairman: Just take a couple of minutes to go through that.

Mr. Kilpatrick: Let me try to answer the first part of your question; the second is more difficult.

As I said earlier, we are rather excited about the success we are having in China because of the new products that we are getting in there. When you consider that the volume of wheat sales, both in terms of volume and value, is down significantly and despite that—you know, wheat used to account for something like 90% of our sales to China, but I think last year it was down to, if my memory serves me correctly, somewhere around 60%—the total value of our exports remained about constant. So we have had some success in selling communications equipment, transportation equipment and so on, and so we are rather pleased with the success we have had.

Having said that, you are right; a number of Canadian companies have found it very difficult and one of the problems, as you alluded to, is that it is expensive. You are not going to make a sale in all likelihood until you have been involved in the market for in some cases, two, three, four years.

A company from your own province, NOVA, is a case in point. They have been working that market for, I guess, five or six or seven years and really made their first sale about three years ago. It costs money and if you are NOVA, perhaps you can afford to be in there for the long run, but if you are a small or medium-sized company, it is a very expensive proposition.

We help them through the PEMD program and we help them through our other programs, and we agree with you that it is an important long-term market.

Now one of the things we have done, as you know, Mr. Lesick, I think through the EDC, is that the government has put in place a concessional line of credit, and this to me is one of the real keys in selling equipment in China because financing is now a very important factor in their purchase of equipment. We now have in place a

[Translation]

vous l'avez dit, je crois, pourtant il y a là des affaires à faire. Les Chinois désirent commercer avec nous. Ils veulent le faire, mais d'après ce que j'ai entendu dire dans notre province, nos entreprises n'ont pas été en mesure soit de comprendre les Chinois, soit de rester assez longtemps dans le pays pour être en mesure d'y faire des affaires. Je voudrais donc savoir ce que fait votre ministère pour augmenter nos échanges avec la Chine.

Je sais que c'est peut-être aussi là une question de politique fondamentale, mais, si vous aviez les pleins pouvoirs, comment agiriez-vous pour augmenter notre commerce avec la Chine?

Le président: Je vous donne quelques minutes pour répondre.

M. Kilpatrick: Je commencerais par la première partie de la question, car la deuxième est plus complexe.

Comme je l'ai dit plus tôt, nous sommes très satisfaits des succès que nous avons enregistrés en Chine avec nos nouveaux produits. Si on considère que nos ventes de blé ont sensiblement diminué, aussi bien en quantité qu'en valeur, puisqu'elles sont passées de 90 p. 100 de nos échanges avec la Chine à 60 p. 100 l'an dernier, si je me souviens bien, il faut dire que nous avons beaucoup de succès ailleurs, puisque la valeur totale de nos exportations est restée à peu près constante. Cela signifie que nous sommes parvenus à vendre du matériel de communication, du matériel de transport, etc., et c'est très satisfaisant.

Cela dit, vous n'avez pas tort de dire que certaines sociétés canadiennes trouvent qu'il est difficile d'établir des rapports commerciaux avec la Chine, l'un des problèmes auxquels vous avez fait allusion, et que cela coûte très cher. En effet, il est fort peu probable que l'on réussisse à vendre quoi que ce soit en Chine tant que l'on ne s'est pas établi sur le marché pendant deux, trois, voire quatre ans.

À titre d'exemple, prenons la société NOVA, qui est établie dans votre province. Si je ne me trompe, elle est établie sur ce marché depuis six ou sept ans et il y a seulement trois ans qu'elle a réussi à faire sa première vente. Donc, c'est là une procédure qui coûte cher. Évidemment, une société comme NOVA peut sans doute se permettre d'attendre longtemps, ce que ne peut faire une PME.

Évidemment, nous essayons de venir en aide à ces entreprises, au moyen du PDME et de nos autres programmes, et nous savons très bien qu'il s'agit là d'un marché important à long terme.

Je pourrais d'ailleurs préciser, monsieur Lesick, que notre gouvernement, avec la SEE, a établi une ligne de crédit préférentielle avec la Chine, ce qui sera probablement l'un des outils les plus importants pour réaliser des ventes de matériel dans ce pays, étant donné que celui-ci accorde beaucoup d'importance aux questions

[Texte]

competitive line of credit, which I think is going to result in increased sales.

It is a tough market; it has its ups and downs, and right now it is pulling back a little bit, but I think temporarily. It is a very high priority for us. The government is just in the process now, as you know, of putting together a strategy for China as a market and we expect we will continue to do quite well there.

Mr. Lesick: If you had your way, what would you do to increase trade? I am not sure you have told me all of how you believe it may be increased.

Now, I do not know whether it infringes on policy by government, because you tended to allude to that. However, if you wanted to trade, you have this position that you are in, and you have some ability to do something, what would you do?

Mr. Kilpatrick: Frankly, I think we are doing a number of things now that are the right things. As I said, I guess in terms of capital equipment, I would want to ensure—which I think we now have, which we did not have before—is competitive export financing, which is critical to selling in China.

I think in terms of our long-term interests, it is important that we try to train Chinese in this country in terms of long-term commercial benefit. Some of that is now being done by individual companies with some encouragement from us. I think we should do more of that.

I think we should get more Canadian companies over to China more frequently; although, as I say, it is an expensive proposition. I think, frankly, we need to analyse pretty carefully where the real opportunities are. People do tend to get mesmerized a bit by China when they see the billion dollar figure but when you look at a per capita income of \$300 a person, it is still not a market for consumer goods, it is still not a market for a lot of other goods.

I think we have to choose some areas, which I think we are doing: transportation, telecommunications, power generation and transmission, oil and gas, mining. We have to choose some sectors of that sort, study them carefully and provide particularly competitive export financing.

• 1705

The Chairman: Thank you very much. I just want to say before we adjourn today when we started this series of hearings, I said to you we wanted to learn what was going on. I think we have learned a fair bit, though not as much as we would like to; that is one of the dangers of this job.

[Traduction]

de crédit. Nous avons donc maintenant une ligne de crédit tout à fait compétitive et je suis convaincu qu'elle nous permettra d'obtenir de nouveaux débouchés.

Précisons, enfin, que c'est un marché très difficile, qui connaît lui aussi des fluctuations. Il traverse actuellement une période de fléchissement relatif, mais je crois que cela ne va pas durer. Pour nous, ce marché reste hautement prioritaire. D'ailleurs, le gouvernement procède actuellement à l'élaboration d'une stratégie commerciale à l'égard de la Chine et nous sommes convaincus que nous continuerons d'enregistrer là-bas d'excellents résultats.

M. Lesick: Si vous aviez les pleins pouvoirs, comment feriez-vous pour augmenter notre commerce avec la Chine? Je ne crois pas que vous ayez répondu à cette question.

Je ne sais pas si cela touche effectivement les prérogatives de politique fondamentale du gouvernement, comme vous avez semblé l'indiquer. Quoi qu'il en soit, si vous vouliez faire du commerce avec la Chine, comment vous y prendriez-vous?

M. Kilpatrick: Je crois que ce que nous faisons déjà va dans le bon sens. Comme je l'ai dit, pour ce qui est des biens d'équipement, il faut d'abord veiller à offrir des conditions de crédit compétitives, ce qui est absolument essentiel et que nous n'avions pas auparavant.

En ce qui concerne nos intérêts à long terme, il est important d'essayer de former les Chinois de ce pays à la notion d'intérêt commercial à long terme. Certaines entreprises y veillent déjà, avec nos encouragements, et je crois que nous devons poursuivre dans cette voie.

Je crois que des représentants d'entreprises canadiennes devraient faire des voyages plus fréquents en Chine, même si je sais que cela coûte cher. D'autre part, nous devons analyser attentivement le potentiel réel de ce marché. Il est facile de se faire des illusions lorsqu'on parle du marché chinois et de songer tout de suite à des échanges de milliards de dollars, mais il faut bien réaliser que c'est un pays où le revenu par habitant ne dépasse pas 300\$, ce qui signifie que ce n'est pas encore un marché de grande consommation.

Il nous appartient de choisir les créneaux dans lesquels nous voulons nous établir, les plus évidents étant le transport, les télécommunications, la production et le transport d'électricité, le pétrole et le gaz naturel, et les mines. Nous devons donc choisir des secteurs de cette nature, les étudier en détail et intervenir avec des conditions de crédit particulièrement compétitives.

Le président: Merci beaucoup. Je voudrais dire, avant de lever la séance, que nous vous avions demandé, au début de cette série d'audiences, de faire notre éducation dans ce secteur. Je crois que nous avons beaucoup appris, mais peut-être pas autant que nous l'aurions voulu. C'est l'un des risques du métier.

[Text]

I think we would like to try to do a two- or three-page report to the House, stressing three things: what we heard from the outside people who came in, the chamber and the Export Development Association, about the concerns they had, which were mostly resource-based; our own comments on resource allocation in terms of trade development and so on; and what Parliament can do to help promote.

It is not enough to leave it with the Department of External Affairs and International Trade. There is much we can and should do, and I think we will try to work out some recommendations, which you could then take and feed back so that parliamentarians could be useful in this whole process. I think if my colleagues agree, I am going to ask the research team to try to put those words down and pick it out from what we have in front of us.

With that, again I thank you and your colleagues very much for joining us in this little expedition. I hope it has been beneficial to all of us.

Mr. Kilpatrick: Thank you, Mr. Chairman. We have enjoyed it and appreciate very much the constructive attitude of the committee. We would be very pleased to work with you on the report, and also to hear from any of you individually on anything involving our own area of knowledge.

The Chairman: I remind the committee we meet at 3.30 p.m. tomorrow. This meeting is adjourned.

[Translation]

Je pense que nous allons adresser un rapport de deux ou trois pages à la Chambre, en faisant le point sur ce que nous ont dit les témoins de l'extérieur, la Chambre de commerce et l'Association d'expansion des exportations, notamment en ce qui concerne les inquiétudes ressenties dans le secteur des ressources. D'autre part, nous formulerons quelques commentaires au sujet de la répartition des ressources budgétaires dans le secteur de l'expansion du commerce, et sur ce que le Parlement pourrait faire pour contribuer au succès de nos exportations.

Je crois qu'il ne suffit pas de laisser cette responsabilité au ministère des Affaires extérieures et aux services du commerce international. Nous pourrions faire beaucoup plus et nous allons nous efforcer de proposer certaines recommandations à ce sujet. Si mes collègues sont d'accord, je demanderais à notre équipe de chercheurs de préparer quelque chose en ce sens.

Encore une fois, je tiens à vous remercier, ainsi que vos collaborateurs, pour vous être joints à nous pour cette petite expédition. J'espère que chacun en aura tiré profit.

M. Kilpatrick: Merci, monsieur le président. Je dois vous dire que nous avons beaucoup apprécié l'attitude positive du Comité. Nous serions très heureux de contribuer à la préparation de votre rapport et de vous adresser d'autres informations, si vous le souhaitez.

Le président: Je vous rappelle que nous nous réunissons demain à 15h30. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Tuesday, April 14, 1987

From the Department of External Affairs:

R.A. Kilpatrick, Assistant Deputy Minister,
International Trade Development Branch;

Howard Balloch, Director, Resource Management
Division;

Ronald Berlet, Director General, Technology and
Investment Development Bureau.

TÉMOINS

Le mardi 14 avril 1987

Du ministère des Affaires extérieures:

R.A. Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Secteur de
l'Expansion du commerce extérieur;

Howard Balloch, directeur, Direction de la gestion des
ressources;

Ronald Berlet, directeur général, Développement de la
technologie, et des investissements.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Wednesday, April 15, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le mercredi 15 avril 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Consideration of the impact on the Canadian automotive industry caused by the influx of imports, pursuant to S.O. 96(2)

CONCERNANT:

L'étude de la question de l'incidence des importations sur l'industrie canadienne de l'automobile, conformément à l'article 96(2) du Règlement

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 15, 1987
(40)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 4:13 o'clock p.m., this day, in Room 269, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Steven W. Langdon, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Girve Fretz for Benno Friesen.

In attendance: Ian Burney, Researcher.

Witnesses: From the Canadian Association of Japanese Automobile Dealers: Philip Upshall, Counsel to association; Donald Megaffin, President; Robert Attrell, Past-President, Attrell Toyota. *From the Japanese Automobile Manufacturers' Association of Canada:* David Worts, Managing Director; William Easdale, Vice-President, Toyota Motor Manufacturing Canada Inc.; Eric Broger, Vice-President, Honda of Canada Manufacturing Inc. *From the Automobile Importers of Canada:* Peter J. Dawes, Secretary; Hector Dupuis, Toyota Canada Inc.; Ralph Hestler, Volkswagen Canada Inc.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of the impact caused by the influx of imports on the Canadian automotive industry.

The witnesses made statements and answered questions.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 AVRIL 1987
(40)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 16 h 13, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Steven W. Langdon, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Girve Fretz remplace Benno Friesen.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

Témoins: De l'Association canadienne des concessionnaires d'automobiles japonaises: Philip Upshall, avocat de l'Association; Donald Megaffin, président; Robert Attrell, président sortant, *Attrell Toyota*. *De la Japanese Automobile Manufacturers' Association of Canada:* David Worts, administrateur délégué; William Easdale, vice-président, *Toyota Motor Manufacturing Canada Inc.*; Eric Broger, vice-président, *Honda of Canada Manufacturing Inc.* *De Automobile Importers of Canada:* Peter J. Dawes, secrétaire; Hector Dupuis, *Toyota Canada Inc.*; Ralph Hestler, *Volkswagen Canada Inc.*

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité entreprend de nouveau l'étude de la question de l'incidence des importations sur l'industrie de l'automobile.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, April 15, 1987

• 1614

The Chairman: This afternoon we will resume consideration of the impact caused by the influx of imports on the Canadian automotive industry, pursuant to Standing Order 96(2).

• 1615

We welcome our guests this afternoon. From the Canadian Association of Japanese Automobile Dealers, we have Philip Upshall, who is a solicitor. Mr. Upshall will introduce the other guests.

Mr. Philip Upshall (Solicitor, Canadian Association of Japanese Automobile Dealers): Mr. Chairman, thank you. I would like to introduce Mr. Don Megaffin, President of the Association, who will more appropriately introduce the remainder of the delegation.

Mr. Don Megaffin (President, Canadian Association of Japanese Automobile Dealers): Thank you, Mr. Chairman. On behalf of our 937 members, who are the independent small business men and women who sold over 90% of the Japanese automobiles brought into Canada last year, it is a pleasure to appear before you in order to convey some of the concerns held by our members, by their 20,000 employees, and by thousands upon thousands of Canadian consumers.

I am joined this afternoon by Bob Attrell, our past President and a Toyota dealer in Brampton; by Bob Salvain, our Ontario Vice-President and a Honda dealer in Oakville; and by Bill Cannell, our western Vice-President and a Suzuki dealer in Richmond. Our Atlantic Vice-President, Daryl Stoddard, had flight problems, and our Quebec Vice-President, André Voyer, is ill. I am a Honda dealer in Halifax. We will all be at your disposal for any questions following this opening statement.

I should begin with a few words about who we are, for although CAJAD has been active in presenting its case in Ottawa for several years, I do not believe we have previously met with any of this committee's members. CAJAD was formed in 1982 in direct response to a customs clearance slowdown of Japanese automobiles at Fraser Wharf, Vancouver. CAJAD represents all those Canadian business persons who sell and service the products of Toyota, Honda, Nissan, Mazda, Subaru, and Suzuki, with the exception of those General Motors dealers who also sell Suzuki. As I have mentioned, our members employ 20,000 fellow Canadians, not only in large urban centres but also in hundreds of small cities and towns from coast to coast.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 15 avril 1987

Le président: Cet après-midi, nous reprenons l'étude de la question de l'incidence des importations sur l'industrie canadienne de l'automobile, en vertu de l'article 96(2) du Règlement.

Nous souhaitons la bienvenue à nos invités de cet après-midi. Nous avons Philip Upshall, avocat, de la *Canadian Association of Japanese Automobile Dealers*. M. Upshall fera les présentations de son groupe.

M. Philip Upshall (avocat, Canadian Association of Japanese Automobile Dealers): Merci, monsieur le président. Je vous présente M. Don Megaffin, président de l'association, qui est mieux placé pour vous présenter le reste de la délégation.

M. Don Megaffin (président, Canadian Association of Japanese Automobile Dealers): Merci, monsieur le président. Au nom de nos 937 membres, qui sont de petits hommes et femmes d'affaires indépendants qui ont vendu plus de 90 p. 100 des automobiles japonaises importées au Canada l'an dernier, je suis heureux de comparaître aujourd'hui devant vous pour vous transmettre quelques-unes des préoccupations de nos membres, de leurs 20,000 employés, ainsi que des milliers et milliers de consommateurs canadiens.

J'ai à mes côtés Bob Attrell, notre ancien président et un marchand Toyota à Brampton; Bob Salvain, notre vice-président pour l'Ontario et un marchand Honda à Oakville; et Bill Cannell, notre vice-président de l'Ouest et un marchand Suzuki à Richmond. Daryl Stoddard, notre vice-président de l'Atlantique, a manqué l'avion, tandis que notre vice-président du Québec, André Voyer, est malade. Je suis moi-même un marchand Honda à Halifax. Nous sommes tous à votre disposition pour répondre aux questions que vous pourriez avoir après notre déclaration préliminaire.

Permettez-moi de dire d'abord quelques mots au sujet de notre association, car bien que la CAJAD présente ses doléances à Ottawa depuis plusieurs années, je ne crois pas que nous ayons déjà rencontré un ou l'autre des membres de votre Comité. Notre association a été créée en 1982, en réponse directe à un ralentissement dans le dédouanement des automobiles japonaise au quai Fraser, à Vancouver. La CAJAD représente toutes ces personnes d'affaires canadiennes qui vendent des produits Toyota, Honda, Nissan, Mazda, Subaru et Suzuki et qui en assurent le service, à l'exception des marchands General Motors qui vendent également Suzuki. Comme je l'ai mentionné, nos membres embauchent 20,000 Canadiens non seulement dans les grandes agglomérations urbaines, mais également dans des centaines de petites villes d'un océan à l'autre.

[Texte]

Apart from direct employment of 20,000 sales and service personnel, our members also create secondary employment. For example, in local advertising our members spent in excess of \$65 million last year. This figure represents local expenditures by local business persons. It excludes national advertising expenditures by our manufacturers. Our members help create further secondary employment in other areas, such as banking, insurance, accounting, maintenance, and legal matters.

In addition, most CAJAD members are committed to community enhancement projects through their support for amateur sports, charitable, cultural, church, or civic improvement projects. This total contribution to community projects is conservatively estimated to be in excess of \$4 million. The total investment of our members in their businesses now stands in excess of \$1 billion. So while individually we are small, independent businessmen, collectively we are not.

The central point of CAJAD's being is that we are Canadians first and dealers in Japanese automobiles second. There is no confusion on that priority. While we have worked closely and co-operatively with our Japanese associates for many years, and while we look forward to many more years of such a relationship, we do not speak for our factories, nor do our factories speak for us.

That, in a few words, is who we are. I would like now to move on to what we believe in.

It is our position that protectionist measures as they have been applied exclusively against automotive imports from Japan have failed to produce any benefits commensurate to their cost for Canada; and further, that any such measures contemplated for the future must similarly and eventually fail the national good. Protectionist policies, whether they are blatant, as was the case with Canadian quotas on Japanese automobiles, or whether they are slightly more disguised, as is the case with content regulations, nonetheless have built-in flaws.

• 1620

Canada's experience with quotas has already clearly illustrated four of those flaws.

First, the creation of non-tariff barriers adds to the international environment which would reduce the flow of goods and services and yet, when over 30% of our gross national produce comes from exports, few industrialized nations have as large a stake as we do in the free flow of goods and services. CAJAD applauds recent initiatives by the Government of Canada in its free trade talks with the United States as a clear contribution to improvements in the kind of international trade environment Canada must have. It is our position that similar initiatives need to be

[Traduction]

Outre l'emploi direct de 20,000 préposés aux ventes et au service, nos membres créent également des emplois secondaires. Ainsi, nos membres ont dépensé plus de 65 millions de dollars l'an dernier en publicité locale. Ce chiffre représente les sommes dépensées sur place par des personnes d'affaires de chaque région. Cela ne comprend pas la publicité nationale de nos fabricants. Nos membres aident à créer d'autres emplois secondaires dans des secteurs comme les banques, les assurances, la comptabilité, l'entretien et les affaires juridiques.

De plus, la plupart des membres de la CAJAD participent au développement communautaire en prenant part à des activités de charité, à des oeuvres culturelles, paroissiales ou municipales, ainsi qu'à des sports amateurs. On évalue au has mot cette contribution globale aux collectivités à plus de 4 millions de dollars. Au total, nos membres ont investi dans leurs entreprises des sommes dépassant 1 milliard de dollars. Bien que chaque entreprise soit petite, notre force collective est immense.

Les membres de la CAJAD sont en premier lieu des Canadiens et en second lieu des marchands d'automobiles japonaises. Tous reconnaissent cet ordre de valeur. Bien que nous entretenions des rapports fructueux avec nos collègues japonais depuis nombre d'années et que nous comptions encore le faire pendant un bon bout de temps, nous ne parlons pas au nom de nos usines, pas plus que celles-ci ne le font pour nous.

Voilà en résumé l'objet de notre association. Passons maintenant à notre idéologie.

Nous estimons que les mesures protectionnistes qui ont été appliquées exclusivement à l'égard des importations d'automobiles du Japon n'ont pas eu des retombées aussi importantes que les coûts qu'elles ont engendrés pour le Canada; en outre, nous prétendons que toute mesure du genre dans l'avenir n'aura également aucun effet bénéfique sur le bien-être du pays. Les mesures protectionnistes, qu'elles soient flagrantes comme dans le cas des contingentements imposés par le Canada sur les automobiles japonaises, ou qu'elles soient un peu plus déguisées, comme dans le cas des règlements sur le contenu, n'en comportent pas moins des lacunes inhérentes.

L'expérience des contingentements au Canada a déjà indiqué clairement quatre de ces lacunes.

En premier lieu, l'imposition de barrières non tarifaires ajoute à l'échelon international un facteur qui diminue le commerce des biens et services et pourtant, lorsque plus de 30 p. 100 de notre produit national brut est constitué d'exportations, bien peu de pays industrialisés attachent une importance aussi grande que nous au libre-échange des biens et services. La CAJAD se réjouit des pourparlers que le gouvernement du Canada entreprend avec les États-Unis sur le libre-échange, car ils constituent nettement une amélioration au genre de commerce international

[Text]

undertaken with Canada's second-best trading partner, Japan.

The second built-in flaw of protectionism is that the consumer pays and then pays some more, and when he is finished that he gets to pay again. Sooner or later, no matter the disguise, the consumer must pay. When the supply of our products was reduced, the prices went up. This movement created a price umbrella under which a lot of manufacturers decided to shelter.

In 1985 Canadian consumers paid an average of \$750 extra for every new small car sold in Canada, not just Japanese cars. The hidden protectionist premiums for that year alone totalled \$570 million. That type of cost was paid annually as a consequence of protectionism. One economic study, which is in our brief, found that it is estimated that quotas enabled the domestic producers to charge about \$650 extra per small car simply because of lack of competition from Japanese products. The same study found that between 1980 and 1985 North American vehicles increased in price, on average, by 47%.

The third flaw of protectionism is that it prolongs, protects and rewards inefficiencies. The historic perspective that North American automakers enjoyed a captive market from which they grew distant needs no evidence beyond the ready acceptance by Canadians of, first, Volkswagens and then Japanese autos.

It is our position that competition from Japan is not and was not the cause of the difficulties encountered by North American manufacturers which led them to seek protection. Instead, competition from Japan and elsewhere simply served as a very obvious yardstick with which to measure the failure of North American manufacturers.

When Japanese automobiles first entered Canada, they were far from the technological masterpieces now available. They were overweight and underpowered compared to competitive North American cars, and yet there was one difference which was to turn the tables—Japanese automakers listened to Canadian consumers and worked very hard to provide what consumers wanted. No one was then interfering with the ability of North American manufacturers to do likewise. They chose not to listen and improve.

When market reality caught up with them—they had willingly, let us remember, fallen behind—they then asked for protection, and as we have seen, the consumer paid \$570 million in one year alone for North American management failures. When that protection was provided, did these manufacturers who wanted time to catch up technologically rush into compete? Again I quote from an economic study:

[Translation]

dont le Canada doit se doter. Selon nous, le Canada doit également entreprendre ce genre de pourparlers avec son deuxième partenaire commercial, le Japon.

La deuxième lacune du protectionnisme est d'entraîner pour le consommateur des coûts sans cesse renouvelés. Tôt ou tard, quel que soit le caractère de la mesure, le consommateur doit payer. Lorsque le Canada a diminué son approvisionnement en produits japonais, les prix ont monté. Ce mouvement a incité une foule de fabricants à s'abriter sous un parapluie de prix élevés.

En 1985, les consommateurs canadiens ont déboursé en moyenne 750\$ de plus pour chaque petite voiture neuve vendue au Canada, y compris les voitures japonaises. Pour cette année seulement, les primes cachées imposées par le protectionnisme ont totalisé 570 millions de dollars. Voilà un genre de coût que des mesures protectionnistes entraînent chaque année. Selon une étude économique, que nous présenterons dans notre exposé, on estime que les contingentements ont permis aux fabricants d'Amérique du Nord de hausser d'environ 650\$ le prix de leurs petites voitures, tout simplement à cause d'une absence de concurrence des produits japonais. La même étude a également révélé qu'entre 1980 et 1985, le prix des véhicules nord-américains a augmenté en moyenne de 47 p. 100.

En troisième lieu, le protectionnisme a pour conséquence de prolonger, de protéger et de récompenser les insuffisances. La promptitude avec laquelle les Canadiens ont d'abord accepté les Volkswagens et les voitures japonaises suffit à nous convaincre que les fabricants nord-américains se sont éloignés d'un marché dont ils s'étaient toujours accaparé.

Selon nous, la concurrence japonaise n'est pas et n'a pas été à l'origine des difficultés qu'ont connues les fabricants nord-américains et qui les ont amenés à demander une protection. La concurrence du Japon et d'autres pays a plutôt constitué simplement un étalon très évident qui nous permet de mesurer l'échec des fabricants nord-américains.

Lorsque les automobiles japonaises ont fait leur entrée pour la première fois au Canada, elles étaient loin du chef-d'œuvre technologique qu'elles représentent actuellement. Par rapport aux voitures nord-américaines, elles étaient trop lourdes et pas assez puissantes, mais un facteur a fait toute la différence du fait que les fabricants japonais ont écouté les consommateurs canadiens et ont travaillé très fort pour leur offrir ce qu'ils voulaient avoir. Rien n'empêchait alors les fabricants nord-américains de faire la même chose. Ils ont choisi d'améliorer leurs automobiles en faisant fi du consommateur.

Lorsque la réalité du marché les frappa en plein visage—souvenons-nous qu'ils avaient volontairement traîné de la patte—ils demandèrent une protection et, comme nous l'avons vu, le consommateur payait 570 millions de dollars en un an seulement comme conséquence de l'échec des fabricants nord-américains. Mais une fois les mesures protectionnistes en place, ces fabricants qui subissaient un retard technologique se sont-

[Texte]

A conclusion that can be drawn from the impact of Hyundai in the market-place is that North American automakers were not using quotas to maximize market share of vehicles sold. Instead, the flexibility to produce high value-added vehicles has been used to maximize profits.

Thus we say that windfall profits at the direct expense of the Canadian consumer, not technological advances, resulted from protection afforded by the quotas.

The last built-in flaw of protectionism is that its benefits do not match its cost.

• 1625

It is estimated that quotas resulted in approximately 3,180 new jobs in the so-called domestic industry, yet those jobs cost Canadians \$570 million in one year alone. This represents a per-job cost in the order of \$179,000, and it led the Consumers Association of Canada to publicly suggest that each of those workers be paid \$40,000 to stay home. This would allow the Canadian consumer to save almost \$140,000 per job. It is a logical if novel suggestion.

I would now like to say a few words about the nature of protectionist changes taking place in the auto industry.

In 1986 Chrysler of Canada imported and sold more Japanese automobiles than Subaru and Suzuki. General Motors of Canada imports four times as many Japanese cars as Suzuki. How much credence can be paid to such companies when they seek protection from Japanese technology?

Chrysler of Canada recently announced in Thailand that it will import 25,000 Mitsubishi Lancers a year for six years. Here you have Japanese cars being assembled in Thailand that will be imported duty-free, we believe, by Chrysler of Canada. Yet the point of protectionism, if there was any, was to catch technology and, in the words of one Minister, to "create jobs, jobs, jobs in Canada".

We say that a dispassionate observer, new upon the scene, might be forgiven for wondering if there is not a move afoot by Chrysler and General Motors to put our members out of business.

How is it that Chrysler of Canada is currently advertising that it has the largest Japanese auto dealer network in Canada?

The same dispassionate observer might find it hypocritical for those Canadian companies to demand protection from Japanese technology when it comes to

[Traduction]

ils précipités dans la course? Permettez-moi de vous lire une citation d'une étude économique:

L'entrée de Hyundai sur le marché a eu notamment comme conséquence d'amener les fabricants nord-américains à utiliser les contingents non pas pour maximiser leurs ventes, mais bien pour produire des véhicules d'une plus grande valeur ajoutée en vue de maximiser leurs bénéfices.

Par conséquent, nous prétendons que la protection offerte par les contingents s'est soldée non pas par des progrès technologiques, mais bien par des superbénéfices réalisés directement au détriment du consommateur canadien.

Enfin, la dernière lacune inhérente du protectionnisme est la disproportion entre ses retombées et ses coûts.

On estime que les contingents ont créé environ 3,180 nouveaux emplois dans la prétendue industrie au pays, pour lesquels les Canadiens ont dû déboursier 570 millions de dollars au cours d'une année seulement. Cela représente un coût par emploi de l'ordre de 179,000\$; l'Association des consommateurs du Canada avait d'ailleurs proposé publiquement de verser 40,000\$ à chacun de ces travailleurs pour rester à la maison. Cela aurait permis aux consommateurs canadiens d'économiser près de 140,000\$ par emploi. C'est une proposition logique et plutôt originale.

Permettez-moi maintenant de dire quelques mots au sujet de la nature des modifications protectionnistes qui sont survenues dans l'industrie automobile.

En 1986, Chrysler du Canada a importé et vendu plus d'automobiles japonaises que Subaru et Suzuki. General Motors du Canada importe quatre fois plus de voitures japonaises que Suzuki. Quelle confiance faut-il alors accorder à de telles entreprises qui demandent d'être protégées de la technologie japonaise?

Chrysler du Canada a récemment annoncé en Thaïlande qu'elle importerait 25,000 Mitsubishi Lancers par année pour une période de six ans. On se retrouve donc ici avec des voitures japonaises assemblées en Thaïlande qui seront importées en franchise, selon nous, par Chrysler du Canada. Or, le but du protectionnisme, s'il y en avait un, était de permettre aux entreprises nord-américaines d'effectuer un rattrapage technologique et, selon les mots même d'un ministre, de «créer des emplois, des emplois et encore des emplois au Canada».

À notre avis, on pourrait ne pas tenir rancune à un observateur impartial, tout à fait nouveau sur le marché, qui se demanderait si Chrysler et General Motors ne sont pas à tramer la perte de nos membres.

Comment se fait-il que Chrysler du Canada annonce actuellement qu'elle possède le réseau le plus important de marchands d'automobiles japonaises au Canada?

Ce même observateur impartial pourrait trouver hypocrites ces entreprises canadiennes qui exigent une protection à l'égard de la technologie japonaise dans le

[Text]

making cars, while they are more than happy with Japanese technology when they can make a dollar selling such cars. They want restrictions of one type or another on us, while clearly they are actively engaged in bringing in ever increasing numbers of Japanese cars for their own dealers.

We do not believe protectionism, whether through quotas or content legislation, can or should be used to make offshore manufacturers do something. If anyone should be made to do something, it is the domestic manufacturers who should be made to compete for consumer trust and confidence.

We say that if quotas were used by an inefficient domestic industry to protect itself, then the sister evil of content legislation will be used to protect an inefficient parts industry.

Previously I have talked about the dollar cost of auto protectionism, but there is an equally bad if not worse consequence. It is this: the day protectionism grants a lawyer in Toronto full and unrestrained access to the Jaguar of his choice, while it restricts access to Canadians on fixed incomes who wanted to purchase one of our products, is the day there are two classes of Canadian consumers and two classes of automobile dealers.

Our customers are not second-class Canadians and neither are we. Much has been made before this committee and elsewhere of the desirability of a level playing field, yet when affluent Canadians have access to BMWs and Mercedes, while less affluent Canadians who want equal access to our automobiles do not always have it, then the field has been seriously tilted in favour of those who are affluent whether they are consumers or dealers.

We do not believe Canada can obtain a legitimate and long-lasting position in this world industry through protectionist practices. Canada's progress can be positive. It does not have to be punishing.

• 1630

The creation of auto technology centres in St. Catharines and Barrie Ontario, the willingness of our Japanese factories to build and source in Canada when appropriate, their willingness to transfer technology and to joint venture through Pacific Automotive Cooperator and the demonstrated ability of some Canadian suppliers to upgrade themselves and compete successfully internationally are all positive developments that point to the future. They deserve to be recognized and applauded, not dismissed as tokenism.

The imposition of protectionist measures, whether through restraints or content legislation, can only send the

[Translation]

secteur de la fabrication automobile alors qu'elles ne sont que trop heureuses d'en profiter lorsqu'elles peuvent réaliser des bénéfices en vendant des automobiles japonaises. Elles veulent que des restrictions quelconques nous soient imposées pendant qu'elles s'affairent de toute évidence à faire entrer au pays un nombre toujours plus grand d'automobiles japonaises pour leurs propres marchands.

Selon nous, le protectionnisme, que ce soit par des contingents ou par une loi sur le contenu, ne peut et ne devrait pas servir à faire réagir les fabricants étrangers. S'il y a quelqu'un qu'il faut pousser, c'est bien les fabricants nord-américains, en les obligeant à gagner la confiance des consommateurs.

Selon nous, si une industrie nationale inefficace recourt aux contingents pour se protéger, une industrie des pièces tout aussi inefficace fera de même en utilisant les dispositions tout aussi néfastes de la loi sur le contenu.

J'ai parlé tantôt du coût en dollars que le protectionnisme du secteur automobile imposait, mais il y a une conséquence aussi néfaste, sinon pire encore. En effet, le jour où des mesures protectionnistes permettront à un avocat de Toronto d'acheter sans difficulté la Jaguar de son choix tout en restreignant l'accès à nos produits à des Canadiens à revenu fixe, nous nous retrouverons alors avec deux catégories de consommateurs canadiens et deux catégories de marchands d'automobiles.

Nos clients ne sont pas des Canadiens de second ordre, pas plus que nous-mêmes. On a évoqué à maintes reprises devant votre Comité et ailleurs l'avantage d'un terrain égal pour tous les joueurs, mais lorsque des Canadiens opulents peuvent acheter des BMW et des Mercedes alors que leurs concitoyens moins bien nantis n'ont pas toujours un accès égal à nos automobiles, on constate alors que le terrain avantage grandement les consommateurs et les marchands qui jouissent d'une excellente situation financière.

Nous ne croyons pas que le Canada puisse se tailler une place légitime et permanente dans l'industrie mondiale en favorisant des mesures protectionnistes. Le Canada peut réaliser des progrès de façon positive et n'est pas obligé d'avoir une attitude punitive.

La création de centres de technologie automobile à St. Catharines et à Barrie, en Ontario, la volonté de nos usines japonaises de s'implanter au Canada et de s'y approvisionner, le cas échéant, la volonté de transférer leur technologie et de participer à des projets communs par l'intermédiaire du *Pacific Automotive Cooperator* et, enfin, la capacité manifeste de quelques fournisseurs canadiens de se perfectionner et de pénétrer avec succès le marché international représentent tous des facteurs positifs pour l'avenir. Ces efforts méritent d'être reconnus et louangés, non pas d'être balayés du revers de la main comme de simples indications d'une situation.

L'imposition de mesures protectionnistes, que ce soit par des restrictions ou par une loi sur le contenu, ne peut

[Texte]

wrong kind of signal to the rest of the world, can only compromise continued investment in Canada in favour of the U.S., and can only guarantee that a standing committee such as this will become an annual investigation of what is wrong with Canada's auto industry. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. I am going to move very quickly to questions, starting with Mr. Axworthy.

Mr. Axworthy: My system is having to adjust to the idea of a five-minute cycle for questions; I am not sure how I will fully absorb the restriction. Talk about restraints; you do not realize the kind of protections we live under on this committee.

Let me ask a question I know you have been asked before, but I think it is one we have to ask you as we have the testimony before the committee. The automobile market in Canada, or North America for that matter, is not totally flexible. There is a certain finite limit to it. The capacity being built up at the present time will far exceed the demand, and as a result, something has to give somewhere.

It has been put before us that at the present time the so-called domestic manufacturers, because they have a much higher content of Canadian-made parts in their assemblies, provide a much higher level of jobs than do the offshore car manufacturers. Why is it then that Japanese and other offshore manufacturers have not made a more specific commitment to upgrade and increase the level of content in their assemblies in this country? Would that not meet the problem? You would be treated the same, because as the domestic car manufacturers rightly point out, they are held to content requirements under the Auto Pact and therefore they do have rules applied to them that do not apply to the offshore manufacturers. Why do we not simply play by the same rules?

Mr. R. Attrell (Past-President, Director, Canadian Association of Japanese Automobile Dealers): Under the Auto Pact, a few years ago Ford and some of the domestic manufacturers had difficulty meeting the Canadian content, and over the years they have come up to the level of content as prescribed by the Auto Pact.

It is our understanding that both Toyota and Honda have made a commitment to meeting the Canadian content level, but not overnight. They have asked for the cost, the quality and the delivery to be reasonable so they can meet it within a reasonable length of time.

Other auto manufacturers have done this in Canadian history. Volvo started producing cars in Canada at a time when it was pretty near all offshore content, and over a period of time they have come to a Canadian content that

[Traduction]

que lancer un mauvais signal au reste du monde, ne peut que compromettre l'afflux continu de capitaux au Canada, au profit des États-Unis, et, enfin, ne peut que garantir la réalisation d'une enquête annuelle par un comité permanent comme le vôtre sur l'inefficacité de l'industrie automobile du Canada. Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup. Passons maintenant très rapidement aux questions. Monsieur Axworthy.

M. Axworthy: J'ai du mal à m'adapter à l'idée d'un cycle de cinq minutes de question; je ne sais trop comment réagir pleinement à cette restriction. Parlons-en des restrictions; vous n'avez pas idée du genre de protectionnisme que nous impose ce Comité.

Permettez-moi de vous poser une question à laquelle vous avez dû répondre déjà, mais qu'il nous faut vous poser parce que nous avons entendu votre témoignage. Le marché de l'automobile au Canada, ou d'ailleurs celui d'Amérique du Nord, ne jouit pas d'une souplesse totale. On lui connaît une limitation finie. Le nombre d'automobiles qu'on y construit à l'heure actuelle dépassera largement la demande et, par conséquent, quelque chose devra céder ailleurs.

On nous a dit qu'à l'heure actuelle, les prétendus fabricants canadiens, à cause du nombre beaucoup plus élevé de pièces canadiennes sur les lignes de montage, fournissent beaucoup plus d'emplois que les fabricants étrangers. Pourquoi donc les fabricants japonais et autres fabricants étrangers n'ont-ils pas pris un engagement plus précis pour accroître le pourcentage de contenu canadien dans les voitures qu'ils assemblent au Canada? Ne serait-ce pas là une solution au problème? Vous seriez alors traités comme eux, puisque, comme le soulignent à juste titre les fabricants nord-américains d'automobiles, ils doivent respecter des pourcentages de contenu en vertu du Pacte de l'automobile et sont donc astreints à des règles qui ne s'appliquent pas aux fabricants étrangers. Pourquoi ne pas simplement faire comme eux?

M. R. Attrell (ancien président, directeur, Canadian Association of Japanese Automobile Dealers): Il y a quelques années, Ford et d'autres fabricants nord-américains ont eu de la difficulté à respecter les exigences en matière de contenu canadien imposées aux termes du Pacte de l'automobile, mais ils ont réussi depuis lors à satisfaire aux conditions énoncées dans ce pacte.

Nous croyons comprendre que Toyota et Honda se sont engagées à respecter les mêmes pourcentages de teneur canadienne, mais cela ne se fera pas du jour au lendemain. Ils ont demandé un programme dont le coût, la qualité et l'application seraient raisonnables, afin de pouvoir le mettre en place au cours d'une période satisfaisante.

D'autres fabricants d'automobiles ont procédé de la sorte. Volvo a commencé à fabriquer des voitures au Canada avec presque toutes des pièces étrangères, mais l'entreprise a réussi au cours d'une période donnée à

[Text]

exceeds the level of the Auto Pact. I am sure this is the intention of both Toyota and Honda, as they have said.

It is not something that can be done overnight. We are afraid if the government were to pursue a policy of insisting on content immediately, which does not seem reasonable, we could scare away some of the investment we have committed here now, or perhaps some of the future investment we might get would not come here but would go to a climate that is not as demanding, like the United States.

Mr. Axworthy: The investment has been described as part of the problem, because the investment is in fact a substantial expanding capacity for automobile manufacturing in Canada, but at a much lower job ratio than if content rules were applied. In effect, they are assembly arrangements and others, and it is only when we get to the content arrangements... You have indicated that two of the companies have made commitments. We know there is no timetable. Would there be a willingness to accept a commitment with a timetable as a reasonable formula?

• 1635

Mr. Attrell: Of course, we cannot speak for the manufacturers.

The Chairman: The manufacturers will be before us in just a few moments.

Mr. Attrell: Perhaps that question would be better addressed to them.

Mr. Axworthy: Maybe I can raise it from your point of view, though. You had some very strong words in your brief. Do you think that would be a reasonable saw-off?

Mr. Megaffin: I think one of the things they would want to be definitely assured of would be the quality of Canadian parts and the time in which the parts can be supplied, because they work on a slightly different system than the domestics do in their own markets. This is why they have set up companies like PAC—Pacific out west—to help encourage Canadian parts suppliers to work with the Japanese. They are also attempting joint ventures with Japanese suppliers of parts. But they want to be sure that the quality, the time and the quantity are going to be there before...

Mr. Attrell: We would not want to see our manufacturers pushed into a situation where the quality of the cars we are used to selling, and which the Canadian consumers appreciate, goes down because of a rush program just to get a high-level quantity out.

The other point I would like to make is that we have received a higher proportion of investment from Japanese manufacturers than the United States has. We do not want to see that decline; we want to see that improve.

Mr. Langdon: I have in front of me not a source that suggests strong sides one way or the other, but instead a

[Translation]

accroître la teneur canadienne à un niveau qui dépasse celui qui est prescrit dans le Pacte de l'automobile. Je suis certain que Toyota et Honda comptent faire de même, si je me fie à leurs déclarations.

Ce n'est pas quelque chose qui s'accomplit du jour au lendemain. Nous craignons que si le gouvernement insiste pour appliquer sans tarder une politique de teneur canadienne, ce qui ne semble pas raisonnable, il pourrait faire fuir quelques-uns des investisseurs que nous avons attirés jusqu'à maintenant, ou pourrait même inciter certains investisseurs futurs à se tourner vers un pays plus accommodant, comme les États-Unis.

M. Axworthy: On a dit que les investissements constituaient une partie du problème à cause de leur importance dans l'expansion des fabricants d'automobiles au Canada, mais les emplois qu'ils génèrent sont moins nombreux que si on appliquait les règles relatives à la teneur. En réalité, il y a des ententes de montage et d'autres, et c'est seulement lorsqu'on en viendra aux ententes sur la teneur... Vous avez dit que deux des entreprises avaient pris des engagements. Nous savons qu'il n'y a aucun échéancier. Seraient-elles disposées à accepter un échéancier raisonnable?

M. Attrell: Bien entendu, nous ne pouvons parler au nom des fabricants.

Le président: Ils seront avec nous dans quelques minutes.

M. Attrell: Il serait peut-être préférable de leur poser la question.

M. Axworthy: Peut-être puis-je le faire de votre point de vue. Votre exposé renfermait des déclarations assez vigoureuses. Cela serait-il un compromis raisonnable?

M. Megaffin: Selon moi, l'une de leurs garanties fermes toucherait la qualité des pièces canadiennes et le délai d'approvisionnement, car ces fabricants adoptent un système légèrement différent de celui des fabricants nord-américains. Voilà pourquoi nous avons mis sur pied des entreprises comme PAC, pour encourager les fournisseurs de pièces canadiens à travailler avec les Japonais. Ils se lancent également dans des projets en coparticipation avec des fournisseurs japonais de pièces. Mais ils veulent s'assurer que la qualité, le délai et la quantité seront des questions réglées avant...

M. Attrell: Nous ne voudrions pas pousser les fabricants à produire des automobiles, que nous sommes habitués de vendre et que le consommateur canadien apprécie, dont la qualité diminuerait à cause d'un programme accéléré mis en place uniquement pour augmenter les quantités.

Je veux également signaler que nous avons reçu un pourcentage beaucoup plus important des investissements des fabricants japonais que les États-Unis. Nous ne voulons pas que ce pourcentage régresse, nous voulons qu'il augmente.

M. Langdon: J'ai devant moi non pas un document qui favorise une ligne de conduite plus qu'une autre, mais

[Texte]

government study, "A Report of the Automotive Industries' Human Resource Task Force", which sets out three possible scenarios. There is one which the task force calls "universal auto pact", all companies playing by the same rules, which it indicates would give a 13.5% increase in employment; there is a continuing scenario, which would give a 10% decline; and an import flood scenario, which would give a 31% decline.

It seems to me, with the potential of a 13.5% increase in jobs from Japanese and Korean auto companies accepting the 60% Canadian value-added levels, that you as Canadians would want to see that expansion of employment take place.

Mr. Megaffin: Well, definitely. As long as people are working they can buy our cars as well as any other. I think we would be on the same side there.

We have to remember, though, that the Honda plant at Alliston, for instance, only started in production last November and the Toyota plant will be starting shortly. They have to be able to allow those plants to grow and also to double check the quality. So far, reports are that the quality of the cars coming out of the Alliston plant in some parts are even of higher quality than the Hondas built in Japan.

Mr. Langdon: Does that not in itself suggest that these questions, these concerns you have raised about quality of parts and production in Canada, are a bit of a smokescreen to the real issue, which is getting a commitment out of the companies to a very precise timetable and to achieving these job expansion levels that we are talking about?

Mr. Megaffin: Well, I think you would be better to address that to the next group, because we are the retailers and we cannot make a commitment on it.

Mr. Langdon: Yes, but you stressed in your brief the job implication of your industry, which I think is important.

Mr. Megaffin: As dealers.

• 1640

Mr. Langdon: If there are also important job implications, surely you should be on the side of the domestic manufacturers presently here, pushing your supplier and companies to start producing at the 60% Canadian value-added levels. Surely that is the side on which you should be if jobs are of such immense concern to you.

Mr. Attrell: There is a distinction between assembly and parts supply. At present the parts being used in Alliston are primarily Japanese. The quality of the assembly is what we are talking about. We have always said we

[Traduction]

bien un rapport d'un groupe de travail gouvernemental sur les ressources humaines dans l'industrie automobile. On y trouve trois scénarios possibles. Dans le premier scénario, que le groupe de travail appelle «pacte de l'auto universel», où toutes les entreprises respectent les mêmes règles, l'emploi augmenterait de 13,5 p. 100; le deuxième scénario, qui est une continuation de la situation actuelle, se solderait par une baisse de l'emploi de 10 p. 100; enfin, le troisième scénario signale une baisse de l'emploi de 31 p. 100 s'il y avait envahissement du marché par les voitures importées.

Devant la possibilité que des fabricants d'automobiles japonais et coréens fassent augmenter l'emploi de 13,5 p. 100 en acceptant les niveaux de 60 p. 100 dans la valeur ajoutée par les produits canadiens, il me semble que c'est ce genre d'accroissement de l'emploi que vous désiriez en tant que Canadiens.

M. Megaffin: Cela ne fait pas de doute. Tant et aussi longtemps que les gens travaillent, ils peuvent acheter nos automobiles aussi bien que celles d'un concurrent. Je crois que nous serions du même avis ici.

Toutefois, nous devons nous rappeler que l'usine Honda, à Alliston, par exemple, n'a commencé à produire qu'en novembre dernier et que l'usine Toyota entrera en service sous peu. Il faut qu'on laisse à ces usines le temps de se développer et de vérifier la qualité de leurs produits. Jusqu'ici, les rapports indiquent que la qualité de certaines pièces des automobiles produites à l'usine d'Alliston dépasse les normes de construction de Honda au Japon.

M. Langdon: Doit-on sous-entendre par là que les questions et les préoccupations que vous avez soulevées au sujet de la qualité des pièces et de la production au Canada masquent en quelque sorte le vrai problème, qui est d'arracher aux fabricants un engagement à un échéancier très précis et d'atteindre les niveaux de création d'emplois dont nous parlons?

M. Megaffin: Je crois que vous feriez mieux de poser cette question au groupe qui nous suit, car notre situation de marchands ne nous permet pas de prendre cet engagement à la place des fabricants.

M. Langdon: D'accord, mais vous parlez des emplois générés par votre industrie, ce qui est une question importante.

M. Megaffin: En tant que marchands.

M. Langdon: S'il y a également des considérations importantes au niveau des emplois, vous devriez certainement prendre la part des fabricants nord-américains qui sont ici, en incitant vos fournisseurs et vos entreprises à commencer à produire à 60 p. 100 de teneur canadienne. Cela devrait être du côté de votre position si les emplois vous préoccupent tellement.

M. Attrell: Il faut faire une distinction entre le montage et l'approvisionnement en pièces. À l'heure actuelle, les pièces utilisées à Alliston proviennent principalement du Japon. Nous, nous parlons de la qualité du montage. Nous

[Text]

believed the Canadian auto worker has the ability to produce the best quality in the world. It is the parts, the management and the direction they need to do that. It is being borne out in Alliston at this time.

Mr. Langdon: A last question about quotas. From a public opinion study, I note it is supported by the vast majority of Canadians who felt it was important to give the industry here a chance to expand. On quotas, is your industry itself able to see changes in behaviour, such as increased investments which have come from the Japanese companies you deal with, as a result of the quotas being put into place? In short, have they not been very successful bargaining tools which we should maintain?

Mr. Megaffin: I do not believe quotas have forced Honda, Toyota or even Hyundai to build plants in Canada. Many of us around this table have been dealers of Japanese automobiles for 15 years or longer. We have always promoted that when the time came, our manufacturers should consider plants in this country.

Mr. Langdon: But the time came when quotas came, did it not?

Mr. Megaffin: The time came, and with the strong value of the yen, it was probably a timely to consider. On the other hand, you cannot just decide you are going to build a plant in six months' time. It takes a lot of planning. My experience with the Japanese from 15 years of being a dealer is that nothing happens overnight. They are very thorough and much more planning than happens in North America goes into decisions when they make them.

The Chairman: Thank you very much. Gentlemen, I believe we should move on. It seems to me many of the committee's questions and some I have that I did not ask are centered on the manufacturers as well. We thank you very much for the brief and for your comments this afternoon.

Now joining us is the delegation from the Japan Automobile Manufacturers Association. The managing director of the association is Mr. David Worts. If you would care to introduce your colleagues, Mr. Worts, I presume you are going to make the opening statement.

Mr. D. Worts (Managing Director, Japan Automobile Manufacturers Association of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce the other members here with me: Mr. William Easdale from Toyota Motor Manufacturing in Mississauga; Mr. Eric Broger from Honda of Canada Manufacturing in Alliston; and Mr. Ralph Luciw. Vice President of Honda of Canada Limited.

• 1645

It is a very great pleasure to have the opportunity to convey the views of the Japan Automobile Manufacturers

[Translation]

avons toujours dit que le travailleur canadien de l'automobile était en mesure, selon nous, d'atteindre la meilleure qualité au monde. C'est dans les pièces, dans la gestion et dans l'orientation que cela doit se faire. C'est ce qui se produit à Alliston à l'heure actuelle.

M. Langdon: Une dernière question au sujet des contingentements. D'après un sondage, la très grande majorité des Canadiens appuient les contingentements parce qu'ils donneraient à l'industrie une chance de se développer. Face aux contingentements qui sont appliqués, votre industrie peut-elle voir un changement d'attitude, par exemple un accroissement des investissements de la part des entreprises japonaises avec lesquelles vous faites affaires? En deux mots, les contingentements n'ont-ils pas été des outils de négociation très fructueux que nous devrions conserver?

M. Megaffin: Je ne crois pas que les contingentements aient obligé Honda, Toyota, ou même Hyundai, à construire des usines au Canada. Bon nombre des personnes autour de cette table sont dans le commerce de l'automobile japonaise depuis 15 ans ou plus. Nous avons toujours dit que nos fabricants examineraient la possibilité de construire des usines au Canada lorsque le moment serait venu.

M. Langdon: Mais cela est arrivé en même temps que les contingentements, n'est-ce pas?

M. Megaffin: Le moment était arrivé, et le cours élevé du yen a probablement aidé à prendre la décision. Par contre, la construction d'une usine ne se décide pas six mois avant. Il faut beaucoup de planification. Mon expérience de 15 ans avec les Japonais m'a appris que rien ne se faisait du jour au lendemain. Les Japonais sont très minutieux et ils prennent des décisions beaucoup plus planifiées que ne le font les fabricants nord-américains.

Le président: Merci beaucoup. Messieurs, je crois que nous devrions passer au groupe suivant. Selon moi, bon nombre des questions du Comité et certaines que je désirais poser portent également sur les fabricants. Merci beaucoup de votre exposé et des remarques que vous avez faites.

Nous accueillons maintenant la délégation de la *Japan Automobile Manufacturers Association*. Son directeur général est M. David Worts. Monsieur Worts, je présume que vous allez faire la déclaration d'ouverture. Auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos collègues?

M. D. Worts (directeur général, Japan Automobile Manufacturers Association of Canada): Merci, monsieur le président. Voici les membres de notre délégation: M. William Easdale, de la *Toyota Motor Manufacturing*, de Mississauga; M. Eric Broger, de *Honda of Canada Manufacturing*, de Alliston; et M. Ralph Luciw, vice-président de *Honda of Canada Limited*.

C'est pour moi un très grand plaisir de pouvoir vous exposer le point de vue de la *Japan Automobile*

[Texte]

Association of Canada regarding the impact of imports on the Canadian auto industry.

Since November last year, several witnesses have appeared before the committee. As importers and distributors in Canada of Japanese vehicles, some of which have affiliated manufacturing operations, we feel your deliberations would be fundamentally incomplete without our expressed viewpoint.

It is the opinion of JAMA Canada that the problems facing the industry can be turned into long-term opportunities, not by embracing further protectionist barriers, which would be costly to the consumer and damaging to Canada's economy and trade, but rather by creating sustained efforts to adjust to international competition.

Over the past few months the committee has heard about the difficult challenges facing the auto industry in Canada and the repeated request that the Canadian government undertake a dramatic and serious protectionist policy by forcing all car makers who want access to the Canadian market to make commitments to Canadian production and value added by meeting the same safeguard conditions as the current Auto Pact companies. While this is essentially the same as the main recommendation of the 1983 Auto Task Force report, the current impetus seems to stem from the anticipated excess capacity in the 1990s.

In our view the prospect of excess supply is part of a worldwide phenomenon that will be appearing in North America over the next several years. From time to time in the natural course of the business cycle, the market experiences periods of sluggish demand. At these times supply capacities are transitionally in excess of demand. As long as there is free competition, producers respond to these market conditions. The only effective response to overcapacity is, through concerted efforts, to strengthen competitiveness and increase productivity in all areas of procurement, production and sales operations. Ultimately the market and the consumer are, and should remain, the final arbiter.

Japanese auto makers, in adopting long-term corporate strategies to seek new business opportunities, decided to produce in North America to be close to the markets they serve, to contribute to the local economy, to assist in the development of industrial co-operation and technology exchange and, finally, to alleviate the impact of trade frictions in export markets.

It is evident, though, that most of the potential excess capacity will be in the small car market, and it is for this particular segment that North American car makers are going offshore to supply their market requirements. Thus

[Traduction]

Manufacturers Association of Canada concernant les répercussions des importations sur l'industrie canadienne de l'automobile.

Depuis novembre dernier, plusieurs témoins ont comparu devant votre Comité. A titre d'importateurs et de distributeurs de véhicules japonais au Canada, certains d'entre nous ayant des usines affiliées, nous estimons que vos délibérations seraient essentiellement incomplètes sans notre point de vue.

JAMA Canada est d'avis que les problèmes auxquels fait face l'industrie peuvent devenir des occasions à long terme, non pas en prévoyant d'autres mesures protectionnistes qui seraient coûteuses pour le consommateur canadien et dommageables à l'économie et au commerce de notre pays, mais plutôt en déployant des efforts soutenus pour s'adapter à la concurrence internationale.

Au cours des derniers mois, votre Comité a été mis au courant des difficiles défis que devait relever l'industrie de l'automobile au Canada et des demandes répétées faites au gouvernement canadien pour qu'il adopte une politique protectionniste vigoureuse en obligeant tous les fabricants d'automobiles qui désirent avoir accès au marché canadien à s'engager à respecter les mêmes conditions de production et de valeur ajoutée que les entreprises actuelles, aux termes du Pacte de l'automobile. Bien qu'il s'agisse là essentiellement de la même recommandation principale mise de l'avant dans le rapport du groupe de travail sur l'industrie de l'automobile de 1983, l'impulsion actuelle semble provenir de la capacité excédentaire prévue pour les années 90.

Selon nous, la perspective d'un approvisionnement excédentaire fait partie d'un phénomène mondial qui fera son apparition en Amérique du Nord d'ici quelques années. Il est naturel que le cycle des affaires connaisse de temps à autre des périodes de ralentissement de la demande. A ce moment-là, l'approvisionnement dépasse temporairement la demande. Tant et aussi longtemps qu'une concurrence libre peut s'exercer, les producteurs réagissent à ces fluctuations du marché. Le seul remède efficace à une surcapacité consiste, par des efforts concertés, à raffermir la compétitivité et à accroître la productivité dans tous les secteurs de l'approvisionnement, de la production et des ventes. A la longue, le marché et le consommateur sont et doivent demeurer l'arbitre final.

Dans les stratégies à long terme qu'ils ont mises de l'avant pour trouver de nouveaux débouchés, les fabricants japonais d'automobiles ont décidé de s'implanter en Amérique du Nord pour se rapprocher de leurs marchés, pour contribuer à l'économie locale, pour aider à favoriser la collaboration industrielle et l'échange technologique et, enfin, pour alléger l'impact des frictions commerciales sur les marchés de l'exportation.

Toutefois, il est évident que cette capacité excédentaire frappera en grande partie le secteur des petites voitures, et c'est justement pour ce segment en particulier que les fabricants nord-américains font appel à des entreprises

[Text]

Japanese manufacturers building cars in North America will be competing with offshore-source small cars rather than the traditional larger-sized North American models.

Since 1984 the Japanese auto industry has announced aggregate investment of over \$1 billion in Canada, representing about 20% of total Japanese investment in the United States. This is a significant commitment to Canada, especially in view of the fact that the Canadian market is 10% of the U.S. market. These Canadian auto plants will create new direct jobs and through purchase of parts and supplies in Canada create further employment indirectly. Significantly, in view of increasing competition, these investments will establish efficient, technologically advanced plants that will be in a very favourable position to respond to competitive threats, such as excess capacity, due to their cost effective and flexible operations. As the Hon. Michel Côté, Minister of Regional Industrial Expansion, stated in his remarks to this committee:

We want to make sure that when overcapacity reaches us, the jobs we will have created in the country will remain, because our plants will be competitive.

Domestic content legislation would hamper flexibility, productivity and competition, forcing further investment to go elsewhere, such as the United States, and would cause existing investment to be vulnerable because of the capacity problem. We suggest that Canadian auto policy recognize the internationalization of the industry and allow all producers to remain in a flexible position, enabling them to respond competitively and to minimize the effects of the fluctuations of the business cycle.

The Japanese auto industry has made significant investment commitments to produce in Canada and contribute to the Canadian economy through direct investment, joint ventures and technology transfers, all of which adds impetus to the overall competitive ability of the industry.

Recent statements made to the committee have left the impression that imports, and Japanese vehicles in particular, play by different and unfair rules, due to current auto policy in Canada. In fact, there is no double standard and Japanese auto makers have consistently complied with the regulations established by the Canadian government.

• 1650

All companies that participate in the market can participate in the duty-free benefits of the Auto Pact, providing minimum conditions are fulfilled, or they may

[Translation]

étrangères pour s'approvisionner. Par conséquent, les fabricants japonais qui construisent des voitures en Amérique du Nord devront faire la lutte à des petites voitures fabriquées à l'étranger plutôt qu'aux gros modèles traditionnels produits en Amérique du Nord.

Depuis 1984, l'industrie de l'automobile japonaise a annoncé qu'elle investirait plus d'un milliard de dollars au Canada, ce qui représente environ 20 p. 100 de tous les investissements du Japon aux États-Unis. C'est là un engagement important pour le Canada, surtout lorsqu'on sait que le marché canadien représente 10 p. 100 du marché américain. Ces usines canadiennes d'automobiles créeront de nouveaux emplois directs, ainsi que d'autres emplois indirects, grâce aux achats de pièces et de fournitures au Canada. Face à la concurrence accrue, il importe de signaler que ces investissements se traduiront par des usines efficaces et très perfectionnées qui seront dans une position très favorable pour répondre aux menaces de la concurrence, comme une surcapacité, à cause de la souplesse et de la rentabilité de leurs opérations. Comme le déclarait l'honorable Michel Côté, ministre de l'Expansion industrielle régionale, dans ses observations à votre Comité:

Nous voulons nous assurer que lorsque le marché fera face à une capacité excédentaire, nous pourrions conserver les emplois que nous aurons créés au pays parce que nos usines seront concurrentielles.

Une loi sur la teneur canadienne entraverait la souplesse, la productivité et la concurrence, obligeant les investisseurs à se tourner ailleurs, par exemple aux États-Unis, et, à cause du problème de capacité, rendrait nos investissements vulnérables. Nous proposons que le gouvernement du Canada reconnaisse dans sa politique sur l'automobile l'internationalisation de l'industrie et qu'il permette à tous les fabricants de pouvoir s'adapter afin de répondre à la concurrence et de réduire au minimum les répercussions des fluctuations du cycle des affaires.

L'industrie de l'automobile japonaise s'est engagée à investir des sommes importantes afin de produire au Canada et de contribuer à l'économie du pays par des investissements directs, des projets de coparticipation et des transferts technologiques, ajoutant ainsi à l'élan qui caractérise la situation concurrentielle globale de l'industrie.

Les récentes déclarations faites à votre Comité ont donné l'impression que les importations, les véhicules japonais en particulier, faisaient l'objet de règles différentes et injustes à cause de la politique actuelle au Canada en matière d'automobile. En fait, il n'y a pas de double mesure, et les fabricants d'automobiles japonais ont toujours respecté les règlements établis par le gouvernement du Canada.

Toutes les entreprises qui participent au marché peuvent jouir des avantages en franchise du Pacte de l'automobile, à la condition de répondre à des exigences

[Texte]

choose to pay the applicable duties. There is no rule or law that forces or requires any company to adhere to the Auto Pact as a condition of access to the market. There is compulsion to meet the safeguards in order to obtain duty-free access. The recommendation that the Auto Pact safeguards be legislated for all who want access to the market fundamentally changes and could affect the Auto Pact as it stands now as a bilateral trade treaty.

Finally, we would like briefly to inform the committee of the efforts undertaken by the Japanese auto industry in Canada not only to source parts from local suppliers but also to ensure that a comprehensive approach to industrial co-operation will be mutually beneficial in the long term for both countries.

The committee is aware that Toyota, Honda, and Suzuki-GM operations in Canada have all expressed their desire to buy as much as possible from Canadian suppliers and in time to achieve Auto Pact status and benefits. We recognize this is easy to say but considerably more difficult to determine how and when this will be achieved. Parts and components supplied from any source must meet certain globally competitive standards in terms of quality, price, and delivery.

Recognizing that there are fundamental structural differences and practices between the Japanese and North American auto industries, the successful development of Canadian auto manufacturing operations will require time, patient effort, and perseverance.

In order to give the committee an idea of the nature of the differences between the Japanese and North American auto industries and therefore some sense of the challenges facing both the Japanese auto makers and the Canadian parts industry, I would like very briefly to analyse this situation.

Foremost among the evident structural differences are:

1. The lower ratio of in-house parts and components manufacturing by Japanese auto makers. In Japan approximately 30% of modular parts are produced in house, whereas in North America in-house parts production accounts for up to 70% of the total.
2. Japanese auto makers rely on Tier 1 parts suppliers to assemble and supply modular parts, who in turn are supplied by Tier 2 and 3 suppliers. By contrast, in North America auto makers have traditionally performed modular parts assembly in house, while sourcing single parts from thousands of suppliers.
3. Japanese auto makers generally have long-term relationships with their parts suppliers and they rely

[Traduction]

minimums, ou elles peuvent choisir de payer les droits qui s'appliquent. Il n'y a aucune règle ni loi qui oblige une entreprise à adhérer au Pacte de l'automobile pour avoir accès au marché. Pour obtenir un accès en franchise, il est obligatoire de satisfaire à certaines garanties. La recommandation voulant que l'on inclue dans une loi les garanties du Pacte de l'automobile pour tous ceux qui désirent avoir accès au marché modifie à la base le Pacte de l'automobile comme instrument de commerce bilatéral.

En dernier lieu, permettez-nous de souligner brièvement les efforts qu'a déployés l'industrie de l'automobile japonaise au Canada, non seulement pour s'approvisionner à des fournisseurs locaux, mais également pour veiller à ce qu'une approche globale à une collaboration industrielle soit à l'avantage mutuel des deux pays à long terme.

Le Comité sait que les usines de Toyota, Honda et Suzuki-GM au Canada ont toutes manifesté leur intention d'effectuer la plupart de leurs achats auprès de fournisseurs canadiens et, le moment venu, de satisfaire aux exigences du Pacte de l'automobile et de profiter de ses retombées. Cela est facile à dire, mais il est beaucoup plus difficile de déterminer la manière et le moment d'atteindre ce but. Les pièces et composantes achetées auprès de fournisseurs doivent répondre à certaines normes de concurrence globale sur le plan de la qualité, du prix et de la livraison.

Reconnaissant qu'il existe des différences et des pratiques structurales fondamentales entre les fabricants japonais et nord-américains d'automobiles, le développement fructueux de l'industrie de l'automobile au Canada nécessitera du temps, de la patience et de la persévérance.

Pour donner à votre Comité une idée des différences qui caractérisent l'industrie de l'automobile japonaise et nord-américaine et, par conséquent, pour mieux vous faire saisir les défis auxquels font face les fabricants japonais et les fournisseurs canadiens, permettez-moi de dresser un tableau très succinct de la situation.

Voici quelles sont les différences structurales évidentes:

1. Les fabricants japonais d'automobiles produisent environ 30 p. 100 de leurs propres pièces modulaires, alors que chez les fabricants nord-américains, ce pourcentage peut atteindre 70 p. 100.
2. Les fabricants japonais dépendent des fournisseurs de pièces de niveau 1 pour l'assemblage et l'approvisionnement de pièces modulaires, lesquels s'approvisionnent à leur tour chez des fournisseurs de niveaux 2 et 3. Par contraste, les fabricants nord-américains ont toujours effectué l'assemblage des pièces modulaires dans leurs propres usines, tout en achetant les pièces individuelles auprès de milliers de fournisseurs.
3. Les fabricants japonais entretiennent habituellement des relations sur de longues périodes avec leurs fournisseurs et

[Text]

heavily on the parts suppliers to design, develop, produce and initiate ongoing improvements of new parts.

These differences in practice and structure are at the heart and focus of the efforts now being undertaken by Japanese auto and auto parts makers, as well as several forward-looking Canadian parts manufacturers, to establish closer industrial and technological links so that successful manufacturing in Canada can be firmly established. This process is being undertaken by the respective industries with the encouragement and support of governments and industrial associations in Canada and Japan.

With respect to the changes due to internationalization, there are clear signs that the challenge is beginning to be met by the parts industry in Canada. Since the Japanese auto and auto parts industry formed Pacific Automotive Cooperation in 1984, there have been 12 signed joint ventures or technical assistance agreements between Canadian and Japanese auto parts companies. Details are provided in our brief.

In conclusion, the prospect of overcapacity is a problem facing all international auto markets and must be addressed by increasing productivity and competitiveness. In the long term, as well as the short term, protectionist measures such as domestic content legislation would permanently damage the Canadian auto industry and have negative effects on the economy as a whole.

Domestic content requirements have been shown to reduce trade, competition, and consumer choice, while raising costs and prices. Such protectionist measures would abrogate the principles of the GATT and result in a reduction and shift in investment. Moreover, if domestic content legislation were to be introduced in Canada, this would give a strong protectionist signal to others and could be followed by similar legislation in other jurisdictions. This would undoubtedly be detrimental to Canadian industry, and in particular to Canadian exporters.

The Japanese auto industry has become and will continue to be a significant part of the Canadian auto industry. JAMA Canada members recognize the need for continuing growth and prosperity of the industry in Canada. We acknowledge our role and that of other competitors in stimulating the domestic industry to improve quality, increase productivity, and reduce costs. Such competition benefits consumers and helps assure a balanced, strengthened Canadian industry. We are here to contribute to this process and to maintain the long-term health of the auto industry.

[Translation]

se fient largement sur ces derniers pour concevoir, mettre au point, produire et perfectionner de façon continue de nouvelles pièces.

Ces différences de pratique et d'organisation sont au coeur des efforts déployés actuellement par les fabricants d'automobiles et de pièces japonaises, ainsi que par plusieurs fabricants progressifs de pièces au Canada, pour établir des relations industrielles et technologiques plus fécondes, de manière à favoriser le secteur prospère de la fabrication au Canada. Les industries en cause s'acheminent dans cette voie avec l'encouragement et l'appui des pouvoirs publics et des associations industrielles du Canada et du Japon.

Pour ce qui touche les modifications découlant de l'internationalisation, il est manifeste que les fournisseurs de pièces au Canada commencent à relever le défi. Depuis la création de l'Association des fabricants d'automobiles du Pacifique par les manufacturiers d'automobiles et les fournisseurs de pièces du Japon en 1984, il y a eu 12 ententes d'aide technique ou de coparticipation signées entre des entreprises de pièces d'automobiles du Canada et du Japon. Les détails à ce sujet figurent dans notre mémoire.

En conclusion, le problème de la surcapacité qu'éprouveront tous les marchés internationaux de l'automobile doit être abordé au moyen d'une productivité et d'une compétitivité accrues. À long terme, de même qu'à court terme, les mesures protectionnistes comme la loi sur la teneur canadienne handicaperont en permanence l'industrie de l'automobile au Canada et auront des effets négatifs sur l'économie dans son ensemble.

On a constaté que les exigences en matière de teneur avaient pour effet de diminuer le commerce, la concurrence et les choix des consommateurs, tout en faisant augmenter les coûts et les prix. De telles mesures protectionnistes annuleraient les principes du GATT et entraîneraient une diminution et un déplacement des investissements. En outre, si le Canada devait adopter une loi en matière de teneur canadienne, il pourrait inciter d'autres pays à faire de même. Cette situation aurait sans aucun doute des conséquences néfastes sur l'industrie canadienne, et en particulier sur les exportateurs de notre pays.

L'industrie japonaise de l'automobile a joué et continuera de jouer un rôle important dans l'industrie canadienne de l'automobile. Les membres de JAMA Canada reconnaissent le besoin de favoriser une croissance et une prospérité soutenues de l'industrie au Canada. Nous estimons qu'il s'agit là de notre rôle et de celui d'autres concurrents de stimuler l'industrie canadienne pour accroître la qualité et la productivité tout en diminuant les coûts. Une telle concurrence profite aux consommateurs et favorise l'équilibre et le raffermissement de l'industrie canadienne. Nous sommes ici pour contribuer à ce processus et pour préserver à long terme la santé de l'industrie de l'automobile.

[Texte]

[Traduction]

• 1655

I thank you, and we will answer any questions you might have.

The Chairman: Thank you very much. I go to Mr. Reimer, please.

Mr. Reimer: Thank you, Mr. Chairman.

We listened to your brief. The reaction is that your statements about protectionism are very clear. You heard what the group before us had to say, and they made their point very well. Both of you are really making the same point and the same arguments.

When the Toyota plant in Cambridge was first announced, it was very welcomed in the area. We were all very enthusiastic about it. Then all kinds of questions followed about sourcing of parts and so on in the area, the overcapacity argument you are addressing here.

As I hear what you are saying to us, you are saying that your long-term goal is to be a part of the auto parts trade agreement, to be a part of sourcing your parts here. You are involved with some joint ventures now and some work along that line, but your long-term goal is to be a part of that. I guess the question is: How long is "long term"? What do we need to do to reach that goal; what do Canadians, particularly part suppliers, have to do because of the new assembly plants to meet those requirements? What advice do you give to those people in trying to meet that? From everything you are saying to us here today, it appears to me that this is the direction in which you want to go.

Our argument is not the long term. It appears that the long term is where we all want to be. It is therefore the in-between phase, and how can we make that in-between phase a good transition stage for both the new investor and the Canadian auto parts suppliers?

Mr. Worts: I think the first point is that you are correct: We have made a long-term commitment to Canadian industry and to the Canadian consumer. I think although specific investments have been made in Canada, each of these investments is operated by a different company, which has its own agenda, its own approach to manufacturing, and I do not think I could respond in the aggregate to a timetable on behalf of the industry.

Mr. Reimer: Perhaps I should then ask Mr. Easdale, more specifically with regard to Toyota, to comment on the same question.

Mr. W. Easdale (Vice-President, Administration, Japan Automobile Manufacturers Association of Canada): In terms of a timetable, I cannot. About a year ago we did send teams of specialists here to Canada, and they were composed of people in purchasing, technology, production, and manufacturing. They interviewed a number of Canadian sources. A number of those Canadian sources were in turn requested to submit proposals, and in February of this year we had a major

Je vous remercie. Nous répondrons maintenant à vos questions.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Reimer, vous avez la parole.

M. Reimer: Merci, monsieur le président.

Les affirmations que vous faites à l'égard du protectionnisme dans votre exposé sont très claires. Vous avez entendu le témoignage du groupe précédent, et ses arguments étaient très logiques. En réalité, vous avancez, à peu de choses près, les mêmes arguments.

Lorsqu'on a annoncé pour la première fois la construction d'une usine Toyota à Cambridge, la région a très bien accueilli la nouvelle. Nous étions tous très enthousiastes. Puis, toutes sortes de questions se sont posées au sujet de l'approvisionnement en pièces, et ainsi de suite, et le problème de la surcapacité a fait surface.

D'après ce que vous dites, votre objectif à long terme est d'adhérer au Pacte de l'automobile et d'acheter vos pièces au Canada. Vous participez actuellement à des contreparties et à d'autres projets du genre, mais votre objectif à long terme est de faire partie du pacte. Qu'entendez-vous au juste par «long terme»? Que devons-nous faire pour atteindre cet objectif; que doivent faire les Canadiens, et en particulier les fournisseurs de pièces, pour satisfaire à ces exigences à cause des nouvelles usines d'assemblage? Quels conseils donnez-vous à ces gens qui tentent d'accomplir cet objectif? D'après ce que vous nous dites, cela semble être l'orientation que vous prenez.

Le long terme n'est pas en cause puisque c'est l'objectif vers lequel nous semblons tous tendre. C'est donc l'étape intermédiaire et les moyens qu'il faudrait prendre pour assurer une bonne transition à la fois aux nouveaux investisseurs et aux fournisseurs canadiens de pièces d'automobiles.

M. Worts: Vous avez raison sur le premier point: nous nous sommes engagés à long terme envers l'industrie canadienne et les consommateurs de ce pays. Bien que nous ayons déjà investi des sommes au Canada, chacun de ces investissements appartient à une entreprise différente qui a son propre échéancier et sa propre méthode de fabrication, et c'est pourquoi je ne pouvais vous préciser un échéancier global pour toute l'industrie.

M. Reimer: Je devrais peut-être demander à M. Easdale de répondre à cette question en ce qui touche Toyota.

M. W. Easdale (vice-président, Administration, Japan Automobile Manufacturers Association of Canada): Je ne peux pas vous préciser d'échéancier. Il y a environ un an, nous avons envoyé au Canada des équipes de spécialistes des achats, de la technologie, de la production et de la fabrication. Ces équipes ont interviewé plusieurs fournisseurs canadiens, et quelques-uns d'entre eux ont été invités par la suite à présenter une offre. Au mois de février dernier, nous avons convoqué une importante

[Text]

meeting in Mississauga, where we sat down with the people we were requesting submit prototype parts to Japan, recognizing that we are not going to be in production for over 18 months from now. Those people submitted those parts—those parts are now in Japan undergoing tests—and several of those people in all likelihood could be suppliers to Toyota.

Mr. Worts: If I could add just one further comment, I think the aspect of the long-term approach is one that must be addressed by each individual company. I think it is encumbant on both sides to co-operate instead of reacting in a protectionist mode.

Mr. Reimer: At the bottom of page 6, when you were explaining the structural differences, the first point, if I am reading that correctly—I have just seen it today for the first time—30% of the modular parts are produced in-house on the Japanese model, 70% on the North American model. That would almost sound to me as though if the Canadian parts producers could meet the on-time, the quality, the price and so on, they would have a far bigger advantage with the Japanese assembly plants than they do with the North American. Is that correct? Am I reading that properly?

• 1700

Mr. Worts: I think that would be correct.

Mr. Reimer: So really it is up to them to start proving what they can do.

Mr. Worts: I think significant efforts are being undertaken, given that there are these structural differences, through companies like *Pacific Automotive*, to identify joint-venture activity and technological transfer that will assist in that process.

Mr. Reimer: I think, Mr. Easdale, you indicated that some companies were invited to submit what they might be able to do in meeting demand. Could other companies also come in and suggest how they might be able to meet that? In other words, I think I heard just some were invited to. It was not an open situation where others could say they would like to try as well.

Mr. Easdale: Over time, as we have mentioned before, it is our intention to expand the supply network into Canada, and we are also committed to spending time... our purchasing people and technologists are prepared to spend time with Canadian suppliers to help develop the network we require.

The Chairman: On that same page 6, could I get a point of clarification? While the North American in-house is now 70%, that is changing significantly, is it not?

[Translation]

réunion à Mississauga avec toutes les personnes auxquelles nous avions demandé de présenter des prototypes de pièces au Japon, reconnaissant que les activités de production n'allaient pas débiter avant encore 18 mois. Ces gens nous ont présenté des pièces—sur lesquelles des essais ont actuellement lieu au Japon—et plusieurs d'entre eux deviendront vraisemblablement des fournisseurs de Toyota.

M. Worts: Permettez-moi d'ajouter une autre remarque. Selon moi, la question de l'approche à long terme doit être abordée par chaque entreprise individuelle. Il revient aux deux parties de collaborer, au lieu de réagir par des mesures protectionnistes.

M. Reimer: Au bas de la page 6, où vous expliquez les différences structurelles, je remarque dans le premier point, si mon interprétation est exacte—je le vois aujourd'hui pour la première fois—que 30 p. 100 des pièces modulaires sont fabriquées dans les usines japonaises, alors que ce pourcentage est de 70 p. 100 dans les usines nord-américaines. Cela revient presque à dire que si les producteurs de pièces au Canada pouvaient respecter les exigences sur le plan des délais, de la qualité, des prix, et ainsi de suite, ils jouiraient d'un avantage beaucoup plus marqué en faisant affaire avec des usines d'assemblage japonaises qu'avec des usines nord-américaines. Est-ce exact? Ai-je bien interprété cette affirmation?

M. Worts: Je crois que cela est juste.

M. Reimer: En réalité, il leur incombe de commencer à prouver ce qu'elles peuvent faire.

M. Worts: À mon avis, des efforts importants sont déployés, compte tenu des différences structurelles, par des entreprises comme *Pacific Automotive*, pour mettre en place des projets communs et des échanges technologiques qui favoriseront ce processus.

M. Reimer: Monsieur Easdale, vous avez indiqué que certaines entreprises avaient été invitées à présenter le plan qu'elles comptaient suivre pour répondre à la demande. D'autres entreprises pourraient-elles faire de même? En d'autres termes, l'invitation était sélective. Vous n'avez pas lancé d'appel général.

M. Easdale: Avec le temps, comme nous l'avons mentionné, nous avons l'intention d'étendre notre réseau d'approvisionnement dans tout le Canada, et nos techniciens et spécialistes en achats sont disposés à collaborer avec les fournisseurs canadiens pour aider à mettre en place le réseau dont nous avons besoin.

Le président: J'aimerais que vous m'expliquiez une chose, encore une fois, à la page 6. Le pourcentage de fabrication interne chez les usines nord-américaines se situe actuellement à 70 p. 100, mais la situation évolue à l'heure actuelle de façon marquée, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Worts: That is true.

The Chairman: They are moving very quickly away from that high figure.

Mr. Worts: Yes, this is a feature of the industry, and this is part of the change that is happening on a global basis.

Mr. Axworthy: You have read the testimony before this committee. You have heard the question I asked before. Why are the Japanese automotive manufacturers so reluctant to make a commitment to a specific timetable to meet the same kind of rules that domestic auto makers now have as part of the operation of the Auto Pact?

Mr. Worts: The Japanese have traditionally been very cautious, recognizing there are differences between the systems in Japan and the systems in Canada. They are coming here for the first time. Honda has in fact just begun operations here in Canada. Toyota will not begin operations for a year or so. My feeling is that they are reluctant to make a very specific commitment until they are very sure they can meet that commitment.

Mr. Axworthy: On this question about capacity, the presentations we have heard are that this is not something that is an academic exercise. It is something that will be met in the next three or four years. But the crunch is coming.

I suppose what disturbs some of us on the committee is the report by the government itself, from the Employment and Immigration Commission, which indicated that unless something is done, we could lose 20,000 jobs directly, and perhaps twice that number through indirect jobs. That is an awful lot of employment in this country, in a sector which for the last three or four years, since 1983, has been driving the recovery in Canada, and that would put a very serious crimp in that automotive industrial base. Under the circumstances, do you not think it is necessary that some action be taken so we do not suffer those consequences which the government itself says will take place?

Mr. Worts: I think, with respect, you are referring to the Human Resources Task Force, and I think the figures that have been alluded to both in testimony here and elsewhere... is that the particular scenario of a 40,000 job loss is in fact an unrealistic scenario; something the report itself indicated. This was the third scenario.

I think one thing that did not figure in that particular report was the very volatile change in exchange rates that has occurred since 1985. This has left the Japanese industry quite decimated by a 50% to 60% appreciation of the yen over the Canadian dollar, and similarly for the U.S. dollar. There is no account for that scenario in that study.

Mr. Axworthy: I have been wading through a book by David Halberstrem, titled *The Reckoning*, which is a study of Ford and Nissan. It is quite an interesting examination,

[Traduction]

M. Worts: C'est exact.

Le président: Ces usines commencent à s'éloigner très rapidement de ce chiffre élevé.

M. Worts: Oui, ce pourcentage caractérise l'industrie et il constitue une des facettes du changement qui se produit partout.

M. Axworthy: Vous avez lu votre témoignage devant notre Comité. Vous avez entendu la question que j'ai posée précédemment. Pourquoi les fabricants d'automobiles japonais hésitent-ils tellement à établir un échéancier précis pour prétendre aux mêmes exigences auxquelles doivent s'astreindre les fabricants nord-américains dans le cadre du Pacte de l'automobile?

M. Worts: Les Japonais ont toujours été des gens très prudents et ils reconnaissent qu'il y a des différences entre les systèmes au Japon et au Canada. C'est la première fois qu'ils viennent au Canada. En fait, Honda vient tout juste de commencer ses activités ici. Toyota attendra encore à peu près un an avant de démarrer. Selon moi, les Japonais hésiteront à prendre un engagement très précis tant qu'ils ne seront pas certains de pouvoir le respecter.

M. Axworthy: Concernant la capacité, les exposés que nous avons entendus jusqu'à maintenant nous indiquent qu'il ne s'agit pas d'une situation théorique. C'est quelque chose qui surviendra d'ici trois ou quatre ans.

Certains membres du Comité se préoccupent des chiffres indiqués dans le rapport de la Commission de l'emploi et de l'immigration selon lesquels nous pourrions perdre 20,000 emplois directs et peut-être le double d'emplois indirects si nous ne prenons aucune mesure. C'est là un nombre considérable de travailleurs dans un secteur qui, depuis trois ou quatre ans, c'est-à-dire depuis 1983, a été l'instigateur de la reprise au Canada: ces pertes d'emploi auraient des conséquences très graves sur l'industrie de l'automobile. Étant donné les circonstances, ne croyez-vous pas que des mesures s'imposent pour nous éviter ces conséquences qui surviendront, selon les propos mêmes du gouvernement?

M. Worts: Si je ne m'abuse, vous parlez du groupe de travail sur les ressources humaines; selon moi, les chiffres auxquels l'on a fait allusion dans les témoignages présentés ici et ailleurs indiquent que la perte de 40,000 emplois est un scénario irréaliste, ce que le groupe a lui-même établi. Il s'agissait du troisième scénario.

Il y a une chose dont nous n'avons pas tenu compte dans ce rapport, c'est la très grande instabilité du taux de change depuis 1985. L'appréciation de 50 à 60 p. 100 du yen par rapport au dollar canadien a touché très lourdement l'industrie japonaise, et il en est de même pour le dollar américain. L'étude n'a pas prévu ce scénario.

M. Axworthy: Je viens de terminer la lecture pénible d'un livre de David Halberstrem, intitulé: *The Reckoning*, qui est une étude de Ford et de Nissan. Comme vous le

[Text]

as you say, of the two approaches to the automobile industry. One thing did strike me though: the Japanese automobile industry through a number of quite skilful moves has a fairly protective base for its own automobile industry in its own country, does it not? Is there not a wide variety of rules that are not labelled protectionism but that have served to provide quite a protective cover for the industry to develop its technology base and protect its workers and all the rest of it? If the Japanese can do it, why cannot we?

Mr. Worts: I do not believe this is the case. The Japanese auto market is a completely open market. There are no duties on any—

Mr. Axworthy: There are a lot of very skilful non-tariff barriers. As I read it I was quite fascinated by how skilful and ingenious they were in finding ways to make sure nobody bought anything but Japanese cars in Japan.

Mr. Worts: I think the feature of the Japanese market is that it is extremely competitive. To the extent there are nine companies manufacturing cars in a market half the size of that of the United States, this is a very difficult market in which to be a player.

Mr. E. Broger (Vice-President, Communications, Japan Automobile Manufacturers Association of Canada): I think, first off, overcapacity is not a fact; it is a condition that could happen. I think there is a responsibility upon the manufacturers to address the situation and to in turn better manufacture to the needs of the public and what the public is calling for. If we cannot manage ourselves the situation to increase our manufacturing capacity to meet the demands of the public, then overcapacity will happen. But if we in turn manufacture and can manage the manufacturing, then I believe we can contribute rather than have government contribute.

Mr. Axworthy: It does come down to the point made that the domestic manufacturers have made certain commitments to abide by the content requirements—the safeguard requirements—of the Auto Pact. This puts them at a disadvantage of someone who is coming here and basically doing a kit-assembly arrangement with some modest contribution of Canadian parts, but at a very low level. This is where the job loss takes place. As your competitive capacity replaces them, we lose a substantial ratio of jobs. I suppose this is the issue. It is not a matter that there is a totally free market. There are rules in place that apply, and I think most Canadians would say they have been quite successful as far as the Canadian auto industry is concerned in ensuring the maintenance of our productive capacity. They are saying that if they have to play by the rules, why do you not have to play by the rules?

Mr. Easdale: First I would like to comment that we are not a kit-assembly plant. We are a manufacturing plant. We are not a Japanese manufacturing plant; we are a Canadian manufacturing plant. Our cars are

[Translation]

dites, il s'agit d'un examen fort intéressant des deux approches de l'industrie automobile. Cependant, une chose m'a frappé: grâce à des manœuvres assez habiles, l'industrie automobile japonaise a réussi à bien protéger la base de son industrie dans son pays. n'est-ce pas? N'y a-t-il pas une grande diversité de règles non étiquetées comme protectionnistes qui ont servi à très bien protéger l'industrie afin qu'elle développe sa base technologique et protège ses travailleurs et tout le reste? Si les Japonais peuvent le faire, pourquoi ne le pouvons-nous pas?

Mr. Worts: Je ne crois pas que ce soit le cas. Le marché japonais de l'automobile est complètement ouvert. Il n'y a aucun droit sur... .

Mr. Axworthy: Il y a une foule de barrières non tarifaires très ingénieuses. J'ai été très fasciné de lire jusqu'à quel point les Japonais avaient fait preuve d'ingéniosité en trouvant des moyens de s'assurer que personne au Japon ne puisse acheter d'autres voitures que des japonaises.

Mr. Worts: Selon moi, le marché japonais se caractérise par sa très vive concurrence. Il est très difficile de survivre sur ce marché, puisqu'on y trouve neuf fabricants qui se disputent un marché deux fois moins grand que celui des États-Unis.

M. E. Broger (vice-président, Communications, Japan Automobile Manufacturers Association of Canada): En premier lieu, je prétends que la surcapacité n'est pas un fait accompli, mais plutôt une situation qui pourrait survenir. Selon moi, les fabricants doivent faire face à la situation et adapter leurs produits en fonction des besoins du public. Si nous pouvons augmenter nous-mêmes notre capacité de production pour répondre à la demande des consommateurs, il y aura alors surcapacité. Mais si nous pouvons à notre tour fabriquer des produits et en assurer la bonne gestion, nous pourrions alors contribuer à régler la situation plutôt que de la laisser entre les mains du gouvernement.

Mr. Axworthy: Cela revient à l'argument présenté selon lequel les fabricants nord-américains se sont engagés à respecter les exigences en matière de teneur—les garanties—du Pacte de l'automobile. Ces fabricants sont en quelque sorte défavorisés lorsqu'une usine d'assemblage s'installe au Canada et qu'elle n'achète que très peu de pièces canadiennes. Voilà où surviennent les pertes d'emplois. À mesure que votre capacité concurrentielle se substitue à la leur, nous perdons un nombre considérable d'emplois. Voilà où se situe la question. Ce n'est pas tant la question du marché libre total qui nous préoccupe. Il y a des règles qui s'appliquent, et je prétends que la plupart des Canadiens diront qu'ils ont largement favorisé l'industrie automobile au Canada en préservant notre capacité de production. Nos fabricants se demandent pourquoi vous n'êtes pas tenus de respecter les mêmes règles qu'eux.

Mr. Easdale: En premier lieu, nous ne sommes pas une usine d'assemblage, mais bien une usine de fabrication. Nous ne sommes pas une usine de fabrication japonaise, mais bien une usine de fabrication canadienne. Nos

[Texte]

manufactured by Canadians. You can come to our factory and on-line we have Canadians.

Mr. Axworthy: No argument, but what percentage of Canadian parts do you use in those cars?

Mr. Easdale: At present, in our cars in Alliston, we had better than 50% North American content. Our cars at present have 20% content.

We have been in operation for only five and a half months. We have another plant that in turn is going to be setting up. This is the F and P project, which will also be manufacturing parts for Honda. We also in turn have made solicitation through the Automotive Parts Manufacturers' Association of Canada. We have had them circulate the steel stampers on our behalf to have any firm that has the capability to outline what that capability is and to submit it to us. Of the 30 that responded, 11 were investigated. Of the 11, 8 went to Marysville to see the kind of parts we were talking about. This period has taken four months to get to this level now. They are now being sent parts and drawings, and they will be asked to give us quotations. So we are trying hard to increase our Canadian content, but it just cannot happen in a short period of time.

The Chairman: I would like to go to Mr. Langdon, please.

• 1710

Mr. Langdon: Mr. Chairman, I sense that we are being rather snowed by this presentation, and I say that just by looking at the details in the presentation itself. In the description of the Japanese auto industry there is a good deal about production in Japan and about exports to all destinations, but absolutely nothing about the imports into Japan, precisely because the import level into Japan is so very minimal. It is in fact so minimal that the British government is presently threatening to take very strong retaliatory action, because all they see are these non-tariff barriers.

I suggest that in countries right across western Europe the restrictions are far stricter than some of the ones you object to and claim cannot be put into effect under GATT. For instance, Britain insists on 80% local content and Italy insists on a much lower percentage, under 5%, of the market being served by Japanese automobiles, compared to the levels we permit the industry from Japan here. Given those realities, as well as the reality that Suzuki, a Japanese producer in this country, is prepared to make a commitment to the Auto Pact standards of 60% CVA, I cannot understand why Toyota and Honda are not prepared to make a similar commitment.

[Traduction]

automobiles sont fabriquées par des Canadiens. Si vous venez dans notre usine, vous constaterez que ce sont des Canadiens qui travaillent sur les chaînes de montage.

M. Axworthy: D'accord, mais quel pourcentage de pièces canadiennes entre dans vos automobiles?

M. Easdale: A l'heure actuelle, les voitures construites à Alliston ont une teneur nord-américaine qui dépasse 50 p. 100. Présentement, nos voitures renferment 20 p. 100 de pièces non japonaises.

Notre usine fonctionne depuis seulement cinq mois et demi. Nous avons une autre usine qui ouvrira bientôt. Il s'agit du projet F et P dans lequel nous fabriquerons également des pièces pour Honda. Nous avons également sollicité des appels d'offres par l'intermédiaire de l'Association des fabricants de pièces d'automobile du Canada. Nous lui avons demandé de remettre des pièces embouties en acier à toute entreprise qui aurait la capacité de les produire. Sur les 30 entreprises qui ont répondu à notre appel, nous en avons examiné 11. De ce nombre, 8 ont été convoquées à Marysville pour observer les pièces qui nous intéressaient. Tout ce processus a pris quatre mois. Nous avons envoyé à ces entreprises des pièces et des croquis pour qu'elles nous donnent des prix. Nous déployons donc des efforts intenses pour accroître la teneur canadienne de nos automobiles, mais cela prend du temps.

Le président: Je donne la parole à M. Langdon.

M. Langdon: Monsieur le président, je crois que l'exposé déborde un peu de son but, et je dis cela par un simple examen des détails de l'exposé. Dans la description de l'industrie japonaise de l'automobile, on parle beaucoup de la production au Japon et des exportations vers toutes les destinations, mais on ne dit absolument rien des importations au Japon, précisément parce qu'elles sont très faibles. En fait, elles le sont tellement que le gouvernement britannique menace actuellement de répliquer très fermement, car tout ce qu'il voit, ce sont des barrières non tarifaires.

Je pense que dans les pays au-delà de l'Europe occidentale, les restrictions sont beaucoup plus grandes que certaines de celles auxquelles vous vous opposez et qui, selon vous, ne peuvent être appliquées en vertu du GATT. À titre d'exemple, la Grande-Bretagne insiste sur un contenu local de 80 p. 100 et l'Italie sur un pourcentage beaucoup plus faible, c'est-à-dire 5 p. 100, du marché desservi par les constructeurs japonais, comparativement aux niveaux que nous permettons ici à cette même industrie japonaise. Compte tenu de ces réalités et du fait que Suzuki, firme japonaise qui construit des véhicules ici, est disposée à s'engager à respecter les normes du Pacte de l'automobile, c'est-à-dire 60 p. 100 de VCA, je ne comprends pas pourquoi les firmes Toyota et Honda ne sont pas disposées à prendre le même engagement.

[Text]

We heard from the Japanese dealers that commitment had been made, but if you look again at your own brief, local content for Toyota in Canada is still to be determined. Therefore no commitment has been made, and there certainly is no timetable.

I have to put it to you as strongly as I possibly can that a timetable, given the job implications and the fairness implications that exist vis-à-vis other companies in this country, should surely be something the industry is now prepared to commit itself to.

Mr. Worts: With respect to the Canadian content in production of the Canadian-Japanese plants in Canada, I think it was the Hon. Michel Côté who indicated that the in-vehicle content would not be significantly different in those plants than it would be in existing plants in Canada. There is a general misconception about that issue.

Mr. Langdon: That is not the issue. It is not on a per-car basis; it is on a firm basis. Out of all production, are you prepared to produce 60% CVA?

Mr. Worts: I would like to point out that this is how primary structural difference comes into play.

The Japanese have a much lower in-house parts production capability, so when the big three in Canada commit to the Auto Pact and CVA, they not only have assembly operations; they also have in-house parts operations, a significant amount of which is rationalized on a North American basis and exported to the United States. The Japanese companies would not have that kind of capability because they do not produce in-house parts like that.

Mr. Langdon: That is an advantage you have already suggested.

Mr. Worts: Yes, it is an advantage for the domestic maker.

Mr. Langdon: That is why you suggested, in your response to Mr. Reimer, that it was an advantage for Canadian parts producers attempting to supply your firms. Did I misunderstand that?

• 1715

Mr. Worts: Yes. This is outside the configuration for Canadian value-added for a particular company that has to make a commitment. If these companies are outside that, I do not believe that would figure into it. My point is that there are structural differences, and that is an evident point in this case.

The second thing about the import market in Japan—it is true that imports have a low total overall percentage. I believe it is about 1%.

I think if we look at the particular segment in which imports compete. . . I would make two points. One is that it is in the 2,000 cc. engine displacement and up that

[Translation]

Les vendeurs de véhicules japonais nous disent que l'engagement est pris, mais si vous examinez un peu votre propre dossier, vous constaterez que le contenu local des véhicules Toyota au Canada reste encore à établir. En conséquence, aucun engagement n'a été pris, et il est certain qu'il n'y a pas d'échéancier à ce propos.

Je dois vous dire aussi fermement que possible qu'un échéancier, compte tenu des répercussions sur l'emploi et des questions d'équité à l'endroit des autres compagnies du pays, serait certainement quelque chose envers quoi l'industrie serait désormais prête à s'engager.

M. Worts: En ce qui a trait au contenu canadien dans la production des usines canado-japonaises au Canada, l'honorable Michel Côté, je crois, a précisé que le contenu à bord des véhicules ne serait pas très différent, dans ces usines, de ce qu'il serait dans celles qui existent au Canada. On fait généralement erreur à ce propos.

M. Langdon: Là n'est pas la question. Il ne s'agit pas de tant par voiture, mais par firme. Sur toute la production, êtes-vous prêts à produire 60 p. 100 de VCA?

M. Worts: J'aimerais faire remarquer que c'est de cette façon que les différences structurelles fondamentales entrent en jeu.

La capacité de production interne de pièces des Japonais est beaucoup plus faible. Ainsi, lorsque les trois grands du Canada s'engagent envers le Pacte de l'automobile et la VCA, ils ne disposent pas seulement de chaînes de montage; ils ont aussi des usines de pièces, et une bonne partie de cette production de pièces est rationalisée à l'échelle de l'Amérique du Nord et exportée aux États-Unis. Les sociétés japonaises n'auraient pas cette capacité, car elles ne possèdent pas ce type d'installations internes de fabrication de pièces.

M. Langdon: C'est un avantage dont vous avez déjà parlé.

M. Worts: En effet, c'est un avantage pour les constructeurs d'ici.

M. Langdon: C'est pourquoi vous avez laissé entendre, dans votre réponse à M. Reimer, que c'était un avantage pour les producteurs canadiens de pièces qui essaient d'alimenter vos firmes. Ai-je mal compris?

M. Worts: Oui. C'est en dehors de la configuration de la valeur canadienne ajoutée pour une compagnie qui doit prendre un engagement. Si ces compagnies sont à l'extérieur de cela, je ne crois pas que cela puisse fonctionner. Ce que je veux montrer, c'est qu'il y a des différences structurelles et c'est une évidence, dans le cas présent.

Le deuxième point, à propos du marché d'importation au Japon, est vrai: le pourcentage global des importations est très bas. Je crois qu'il est d'environ 1 p. 100.

Si nous regardons le secteur particulier où les importations entrent en concurrence. . . Il y a deux points dont j'aimerais parler. Le premier est que c'est dans les

[Texte]

imports in fact have about a 30% share. The second thing is that North American cars do not seem to be responding to the needs of the market in Japan, which is that they drive on the other side of the road. They require steering components on the other side of the car. They do not seem to be willing to respond to the needs of the Japanese consumer in that sense. I do not think they are ready to make that commitment in order to penetrate the Japanese market.

Mr. Langdon: They make those kinds of commitments to penetrate the European market. That is surely a fatuous point.

The Chairman: I think we should let our witness complete his response and then we are going to be out of time.

Mr. Worts: I think there is one last point about the difference between the General Motors and Suzuki operations in Canada and some comparison with Toyota and Honda. I would only suggest that all the companies have their own agendas. Suzuki is obviously in a joint venture with General Motors. I think that puts it in a slightly different position, particularly as their production is going to be significantly higher and will no doubt include an export component.

Mr. Axworthy: What is the content, ratios or percentages, in the plants the Japanese car manufacturers are making in the United States?

Mr. Worts: It differs and I do not have a lot of information of a detailed nature.

The Chairman: I think we have run out of time. I wonder if I could just add a concluding sentence or so here, because my colleagues know that I am not a great lover of the American automobile manufacturing operation. I have been associated with the automobile business too long, Lloyd, to be enamoured of it. You make some comments on page 8 about content legislation permanently damaging, and so on.

There are some of us who would agree with that, but I think you will have to recognize that you are going to come under increasing pressure. If any of the overcapacity, even 50% of this overcapacity we are talking about in the parts problem, does come in, you will be under very significant pressure to source and to get that content up. There will not be a government in this country that will be able to stand up to that pressure when you start seeing thousands of Canadians run out of jobs if that comes true.

All I am saying to you is that even from one who does not love the American automobile manufacturer, I would urge you to rush along your plans to do this, to source in Canada as quickly as you possibly can, because nothing will prevent you from, in my opinion, significant political fall-out if you do not do that. I am one who does not want

[Traduction]

cylindrées de 2,000 cc. et plus que les importations ont en fait une part d'environ 30 p. 100. Le second est que les voitures nord-américaines ne semblent pas répondre aux besoins du marché japonais, car là-bas, on conduit à gauche. Elles ont besoin d'éléments de direction de l'autre côté de la voiture. Les constructeurs ne semblent pas disposés à répondre aux besoins des consommateurs japonais à ce propos. Je ne crois pas qu'ils soient prêts à prendre cet engagement pour pénétrer le marché japonais.

M. Langdon: Ils prennent des engagements de ce genre pour pénétrer le marché européen. Quelque chose cloche dans ce raisonnement.

Le président: Nous devrions laisser notre témoin terminer sa réponse, car le temps nous est compté.

M. Worts: Je crois qu'il y a un dernier point à apporter au sujet de la différence entre le fonctionnement de la *General Motors* et celui de la *Suzuki* au Canada. De plus, il faudrait faire certaines comparaisons avec Toyota et Honda. Je pense tout simplement que toutes ces compagnies ont leur propre calendrier. Suzuki mène évidemment une entreprise conjointe avec la *General Motors*. Je crois que cela place cette firme dans une situation légèrement différente, surtout du fait que leur production va augmenter de façon appréciable et que, sans doute, elle comportera un volet d'exportation.

M. Axworthy: Quel est le contenu, le rapport, ou les pourcentages, dans les usines que les constructeurs japonais d'automobiles implantent aux États-Unis?

M. Worts: Il y a des différences, et je n'ai pas beaucoup d'informations précises.

Le président: Notre temps est écoulé. Je me permettrais d'ajouter ici une brève conclusion, car mes collègues savent bien que je ne suis pas un fervent admirateur des constructeurs américains d'automobiles. Vous savez, Lloyd, j'ai été associé avec l'industrie de l'automobile trop longtemps pour en être follement épris. Vous faites quelques remarques, à la page 8, sur les dommages permanents causés par la législation relative au contenu, etc.

Certains d'entre nous seront d'accord avec vous, mais je crois que vous devrez reconnaître que vous allez subir des pressions de plus en plus grandes. S'il se produit une surcapacité, même 50 p. 100 de la surcapacité dont nous parlons dans le problème des pièces, vous subirez des pressions considérables pour trouver et obtenir ce contenu. Il n'y aura pas un gouvernement, au pays, qui pourra résister à cette pression, quand des milliers de Canadiens perdront leur emploi, si cela se réalise.

Même si je n'aime pas beaucoup les constructeurs américains d'automobiles, je crois que vous auriez intérêt à accélérer vos plans à cet égard, pour vous approvisionner au Canada aussi rapidement que possible, car, à mon avis, rien ne vous protégera de retombées politiques considérables si vous ne le faites pas. Je suis de

[Text]

content legislation, but that in essence is going to be up to you.

Mr. Axworthy: I should make clear they have not opened our report yet; do not get the wrong impression here.

Mr. Langdon: May I just say one thing as one who very strongly does support content legislation. Statements such as those that came out after the last round of Japanese-Canadian trade discussions to the effect that content legislation would lead to reductions in investment here will, I am certain, be interpreted by Canadians as an intent to blackmail Canadian policy-makers with respect to this issue. I would very much urge that this not be taken as an approach either. I notice there is a bit of reflection in the brief, which you have put before us, of that point.

• 1720

Mr. Worts: I think, in summing up, I would add that we do perceive ourselves to be part of the Canadian auto industry. We have made commitments to Canada and we are here. We recognize the problems facing the industry as it faces the global industry, and we are here to find solutions.

The Chairman: Thank you very, very much for joining us this afternoon.

Our next witnesses are from the Automobile Importers of Canada, and the opening statement will be made by Mr. Peter Dawes, Secretary of the Automobile Importers of Canada. Mr. Dawes, I shall count on you to introduce your colleagues.

Mr. Peter Dawes (Secretary, Automobile Importers of Canada): Good afternoon, Mr. Chairman, members of the committee. This is a presentation on behalf of our 17 member organizations, and with me are Hector Dupuis, Senior Vice-President, Toyota Canada; Ralph Hestler, Senior Vice-President, Volkswagen Canada; and Hans Jakob, Senior Vice President, Mercedes Benz Canada.

At the outset, we wish to express our thanks to this standing committee for the opportunity to make known our views on the changing dynamics within the automotive sector in Canada and abroad. We are here today to address your legitimate concerns about how existing trends in the global automotive industry will affect Canada and all Canadians.

In rounding out your perspective, we hope you will agree that ongoing dialogue between all partners, including Automobile Importers of Canada, is the cornerstone upon which to devise effective solutions to the many challenges facing the global industry over the next decade.

Mr. Chairman and members of this committee, there can be no doubt that a certain amount of protectionist

[Translation]

ceux qui ne veulent pas de législation sur le contenu, mais, essentiellement, la question dépend de vous.

M. Axworthy: Je voudrais préciser qu'ils n'ont pas encore ouvert notre rapport; ne vous faites pas dès maintenant une fausse idée.

M. Langdon: Je voudrais ajouter quelque chose. Je suis fortement en faveur de la législation sur le contenu. Des déclarations comme celles entendues après la dernière ronde de négociations canado-japonaises, selon lesquelles la législation sur le contenu entraînerait une réduction des investissements ici seront certainement interprétées par les Canadiens comme une tentative de chantage pour faire reculer nos hommes politiques sur cette question. Il ne faudrait pas adopter cette démarche. Je vois qu'on parle un peu de cela dans le mémoire que vous nous avez présenté.

M. Worts: Pour récapituler, j'ajouterais que nous nous considérons comme faisant partie de l'industrie canadienne de l'automobile. Nous avons pris des engagements envers le Canada et nous sommes ici. Nous connaissons les problèmes auxquels l'industrie fait face, car c'est toute l'industrie mondiale qui est touchée, et nous sommes ici pour trouver des solutions.

Le président: Je vous remercie beaucoup de nous avoir honorés de votre présence cet après-midi.

Nos prochains témoins représentent les importateurs d'automobiles du Canada, et c'est M. Peter Dawes, secrétaire de l'Association canadienne des importateurs d'automobiles, qui prendra la parole en premier. Monsieur Dawes, je vous laisse le soin de présenter vos collègues.

M. Peter Dawes (secrétaire de l'Association canadienne des importateurs d'automobiles): Bon après-midi, monsieur le président, messieurs les membres du Comité. Je suis ici au nom des 17 organismes membres de l'association. Je suis accompagné de MM. Hector Dupuis, vice-président principal de Toyota Canada, Ralph Hestler, vice-président principal de Volkswagen Canada, et Hans Jakob, vice-président principal de Mercedes Benz Canada.

Pour commencer, nous aimerions remercier le Comité permanent de nous donner l'occasion de faire connaître notre point de vue sur la dynamique changeante du secteur de l'automobile, au Canada et à l'étranger. Nous sommes ici aujourd'hui en réponse à vos préoccupations légitimes, car vous voulez connaître les effets, sur le Canada et sur tous les Canadiens, des tendances actuelles de l'industrie de l'automobile à l'échelle de la planète.

Vous conviendrez, j'espère, que le dialogue permanent de tous les intervenants, y compris les importateurs d'automobiles du Canada, est la pierre angulaire sur laquelle établir des solutions efficaces aux nombreux défis auxquels devra faire face l'industrie mondiale au cours de la prochaine décennie.

Monsieur le président, membres du Comité, il ne fait pas de doute qu'un certain sentiment de protectionnisme

[Texte]

sentiment accompanies the globalization of the automotive industry. For more than 75 years the production of automobiles has been at the heart of North American industrial development. We see governments, people, and vested interests in the grip of protectionist sentiments in every country and in every major industry in the industrialized world. These are challenging and important times in which Canada, along with other nations, must restructure its economy to meet the challenge of change.

As these challenges are faced and met, and successfully overcome throughout the course of the next decade, the Automobile Importers of Canada wish for our presence in Canada to be recognized and remembered as having made a positive and constructive contribution to Canada for 30 years or more. Recent new importers have contributed much to new growth and new opportunity for Canadians. Our operations now reach into every region of this country, and our own corporate citizenship has contributed much to the social and economic life of communities, both large and small, throughout Canada.

Mr. Chairman, you have our written submission before you. However, before accepting your questions, we would like to expand on a few points.

We are not here as automobile importers to debate the value of the Auto Pact to this country, but rather to inform you of our own commitment to Canada and to all Canadians. We believe principal among our contributions to Canada has been our challenge to our North American counterparts to build a higher quality, lower priced, smaller and safer car. The success of North American manufacturers in competing with some imports head to head on these counts has resulted, in our view, in growth for their companies and enhanced job security for their employees.

• 1725

We also caution against possible recommendations which would rush deadlines or seek changes to the regulatory environment since these could result in greater dislocation in the marketplace, the communities in which we and our competitors operate, and possibly in the international trade balance so essential to Canadian prosperity.

Mr. Chairman, the members of our association are committed to Canada and to Canadian society. The number of Canadians directly employed by the importing and wholesaling operations of our 17 member companies and in their numerous dealerships exceeds 20,000. Indirect employment in transport companies, warehousing and distribution facilities, service and port authorities created by our presence would increase that number quite substantially.

[Traduction]

accompagne la mondialisation de l'industrie de l'automobile. Depuis plus de 75 ans, la construction automobile est au coeur du développement industriel de l'Amérique du Nord. Nous voyons les gouvernements, les citoyens et les intervenants aux prises avec des sentiments de protectionnisme, dans tous les pays et dans toutes les grandes industries du monde industrialisé. Nous sommes à une époque névralgique où le Canada, comme les autres pays, doit restructurer son économie pour faire face au défi du changement.

A mesure que nous aurons pu relever ces défis et les surmonter, tout au long de la prochaine décennie, les importateurs canadiens d'automobiles souhaitent que notre présence au Canada soit reconnue et qu'on se souvienne que, depuis plus de 30 ans, nous avons contribué de façon constructive à l'avancement de ce pays. Les importateurs qui se sont installés récemment ont beaucoup apporté, en terme de croissance nouvelle et de possibilités nouvelles pour les Canadiens. Nous sommes maintenant installés dans toutes les régions du pays, et les personnes morales qui composent nos sociétés ont eu un apport considérable à la vie sociale et économique de diverses localités, grandes ou petites, partout au Canada.

Monsieur le président, vous avez sous la main notre document. Cependant, avant de répondre aux questions, nous voudrions préciser quelques points.

Notre objet, ici, en tant qu'importateurs d'automobiles, n'est pas de discuter de la valeur du Pacte de l'automobile pour ce pays, mais plutôt de vous faire part de notre propre engagement envers le Canada et tous les Canadiens. Nous croyons que notre principal apport au Canada fut le défi, que nous avons imposé à nos concurrents d'Amérique du Nord, de construire des voitures de meilleure qualité, moins chères, plus petites et plus sécuritaires. Les constructeurs d'Amérique du Nord ont réussi à concurrencer nez à nez certaines voitures importées, sur ces points, et cette réussite, à notre avis, s'est traduite par une croissance de leurs compagnies et une meilleure sécurité d'emploi des employés.

Nous souhaitons également faire une mise en garde contre les recommandations éventuelles visant à raccourcir les délais ou à faire modifier la réglementation, car cela pourrait provoquer des ruptures plus profondes dans le marché, les localités où nos concurrents et nous fonctionnons et, éventuellement, dans l'équilibre du commerce international, si essentielle à la prospérité du Canada.

Monsieur le président, les membres de notre association ont un engagement envers le Canada et envers la société canadienne. Le nombre de Canadiens qui travaillent directement dans les secteurs de l'importation et de la vente en gros de nos 17 sociétés membres et chez leurs nombreux concessionnaires dépasse les 20,000 personnes. Les emplois indirects créés par notre présence dans les sociétés de transport, les installations d'entreposage et de distribution, les services et les autorités portuaires grossiraient ce chiffre de façon assez appréciable.

[Text]

Our purchase of parts and components from Canadian sources presently stands at some \$200 million annually.

New assembly operations are planned by Honda in Alliston, Ontario, Toyota in Cambridge, Ontario, Hyundai, in Bromont, Quebec, and a GM-Suzuki joint venture in Ingersoll, Ontario. Indeed a doubling of plant capacity at Toyota's plant in Delta, British Columbia, has just been announced. We also can confirm today Volkswagen of Canada's intention to double its investment in their plant in Barrie, Ontario.

All of these indicators demonstrate that direct investment and commitment in Canada by our member companies are substantial and are on the rise. And they will be greatly increased as Honda, Toyota, Hyundai and Suzuki move toward Auto Pact status.

In addition to direct investment, our member companies contribute over \$500 million each year to government revenues in duties and sales taxes. Our member companies are also active on a philanthropic basis. Among the many causes is one of which we are particularly proud, namely, the construction of a facility to house the Canadian Automotive Institute at the Georgian College in Barrie and our ongoing sponsorship of scholarships for the college's apprenticeship programs. Our members have donated over \$500,000 in total to the college, symbolizing our collective commitment to enhanced participation by young Canadians in our industry because, Mr. Chairman, we believe there are new jobs to be created within our industry.

In addition to these economic contributions to Canada, Canadian car importers have had a salutary impact in the domestic automotive marketplace. We note with pride the fact that the competition of imported car sales in North America has contributed to lower-priced, higher-quality North American-built cars.

Canadian consumers have been the ultimate beneficiaries of this fact. Not only have they enjoyed greater choice in automobiles at lower price levels but also a wider variety of standard and optional features. But these facts have to do with our industry's past and we are here to talk about its future.

Mr. Chairman, it is now a fact in our industry that trade patterns, investment decisions and production processes are increasingly devised not on a national but on an international scale.

Cross investments, worldwide parts sourcing, and the move to more capital rather than labour-intensive production technologies are now the realities of our business. Our North American counterparts are finding ways to adjust to these new realities.

[Translation]

Nos achats de pièces et de composantes de sources canadiennes s'élèvent actuellement aux environs de 200 millions de dollars par année.

Au nombre des nouvelles usines de montage prévues, mentionnons celles de Honda à Alliston (Ontario), de Toyota à Cambridge (Ontario), de Hyundai à Bromont (Québec) et une entreprise conjointe de GM et de Suzuki à Ingersoll, en Ontario. On vient même d'annoncer le doublement de la capacité de l'usine de Toyota à Delta, en Colombie-Britannique. Nous pouvons en outre confirmer aujourd'hui l'intention de Volkswagen du Canada de doubler son investissement à son usine de Barrie, en Ontario.

Tout cela montre que les investissements et engagements directs de nos sociétés membres au Canada sont considérables et en augmentation. Ils augmenteront même considérablement, à mesure que Honda, Toyota, Hyundai et Suzuki se conformeront au Pacte de l'automobile.

En plus des investissements directs, nos sociétés membres versent annuellement plus de 500 millions de dollars aux gouvernements, en droits et en taxes de vente. Nos membres s'occupent également d'œuvres philanthropiques. Parmi tant d'autres, il y en a une dont nous sommes particulièrement fiers, à savoir la construction d'une installation pour abriter le *Canadian Automotive Institute*, au collège Georgian de Barrie, et nos bourses d'études permanentes pour les programmes d'apprentissage de ce collège. Au total, nos membres ont donné plus de 500,000\$ au collège, ce qui symbolise bien notre engagement collectif envers une participation accrue des jeunes Canadiens dans notre industrie, car, monsieur le président, nous croyons que de nouveaux emplois seront créés dans notre industrie.

En plus de ces apports économiques au Canada, les importateurs canadiens d'automobiles ont eu un effet salubre sur le marché intérieur. Ce n'est pas sans fierté que nous affirmions que la concurrence suscitée par la vente de voitures importées en Amérique du Nord a incité les constructeurs d'ici à faire des voitures moins chères et de meilleure qualité.

En définitive, c'est le consommateur canadien qui en est le bénéficiaire. Non seulement il a un plus grand choix de voitures à des prix moins élevés, mais encore il peut bénéficier d'une plus grande diversité de caractéristiques standard et facultatives. Cependant, ce sont là des faits qui relèvent du passé de notre industrie. Nous sommes ici pour parler de son avenir.

Monsieur le président, c'est désormais un fait établi, dans notre industrie, que les orientations commerciales, les décisions d'investissement et les procédés de production sont de plus en plus conçus, non pas sur une base nationale, mais à l'échelle internationale.

Les investissements croisés, les approvisionnements en pièces à l'échelle mondiale et l'orientation vers des techniques de production axées davantage sur les immobilisations que sur la main-d'œuvre sont désormais des réalités de notre industrie. Nos concurrents

[Texte]

As you know, American Motors Corporation and Renault of France amalgamated in 1978 and are now engaged in negotiations about a possible buy-out with Chrysler. Chrysler also has an established joint venture with Mitsubishi in North America and several third countries.

The largest of the North American auto manufacturers, General Motors, has its own joint ventures with Toyota and Suzuki. GM also has equity positions in the Japanese firms of Isuzu and Suzuki and the Korean manufacturer Daewoo. Meanwhile, Ford has invested in the Japanese producer Mazda. As well as having a technology transfer relationship with Kia of South Korea, Ford now also has a Taiwan-based operation.

In addition to these agreements and ventures, the North American manufacturers have also increased quite significantly their purchase of parts from non-North American suppliers. By 1990, at least 15% of all parts in North American cars will be manufactured offshore. By 1990 at least 15% of all parts in North American cars will be manufactured offshore.

• 1730

In addition, the big three in North America are increasingly importing key automotive components from their own operations also located offshore and are expanding this position of their total operations.

A lesser known trend is the number of cars imported by the big three and sold under domestic name plates. The North American companies easily escape the required 9.2% tariff that would otherwise be owing on these cars thanks to their accumulated credits under the Auto Pact.

Finally, the North American automakers have been moving to replace people with machines in their production procedures. For example, General Motors recently announced the Autoplex Project in Oshawa, Ontario, which will see the introduction of robotics technology. Despite the cost of this undertaking at \$2 billion, not one new autoworker will be employed as a result.

I mention all of these points in the context of change. Our industry is dynamic and subject to yet more change. The task before all of us is to harness change and aim it in a positive direction. To this end, we recommend the establishment of a ministerial advisory committee to include all the players in the Canadian automotive scene: vehicle and parts manufacturers, labour, government, and automobile importers of Canada.

[Traduction]

d'Amérique du Nord découvrent des moyens de s'ajuster à ces nouvelles réalités.

Comme vous le savez, la société American Motors et la Régie Renault de France ont fusionné en 1978 et sont actuellement engagées dans des négociations qui pourraient déboucher sur un rachat par la société Chrysler. La société Chrysler a une entreprise conjointe avec la Mitsubishi, en Amérique du Nord et dans plusieurs pays du Tiers monde.

Le plus grand constructeur d'automobiles en Amérique du Nord, la General Motors, a elle aussi des associations avec Toyota et Suzuki. La GM possède également des parts importantes dans les firmes japonaises Isuzu et Suzuki et chez le constructeur coréen Daewoo. Dans l'intervalle, la compagnie Ford a investi chez le constructeur japonais Mazda. En plus de faire des transferts technologiques avec la firme Kia de la Corée du Sud, la compagnie Ford possède désormais des usines à Taiwan.

En sus de ces accords et entreprises conjointes, les constructeurs d'Amérique du Nord ont également augmenté considérablement leurs achats de pièces de fournisseurs étrangers. D'ici à 1990, au moins 15 p. 100 de toutes les pièces entrant dans la construction des voitures en Amérique du Nord seront fabriquées à l'étranger. D'ici à 1990, au moins 15 p. 100 de toutes les pièces entrant dans la construction des voitures d'Amérique du Nord seront fabriquées à l'étranger.

En outre, les trois grands en Amérique du Nord importent de plus en plus de composantes essentielles de leurs propres usines outre-mer, et ce volet croît sans cesse en importance, dans l'ensemble de leur exploitation.

Une autre tendance, moins connue, est le nombre de voitures importées par les trois grands et vendues sous des appellations données par eux. Les firmes d'Amérique du Nord évitent ainsi facilement les droits de 9,2 p. 100 qu'ils devraient autrement verser sur ces véhicules, grâce à leurs crédits accumulés en vertu du Pacte de l'automobile.

Enfin, les constructeurs d'Amérique du Nord commencent à remplacer les personnes par des machines dans leurs procédés de production. A titre d'exemple, la General Motors vient de rendre public son projet Autoplex, à Oshawa, en Ontario: cette usine est en grande partie robotisée. Malgré que cette entreprise coûte 2 milliards de dollars, il n'en résultera aucun nouvel emploi pour les travailleurs de l'automobile.

Si je parle de tout cela, c'est dans le contexte du changement. Notre industrie est dynamique, et les changements sont loin d'être terminés. La tâche qui nous attend est de maîtriser ce changement et de l'orienter de façon positive. A cette fin, nous recommandons la création d'un comité consultatif ministériel faisant appel à tous les intervenants du secteur de l'automobile au Canada: constructeurs de véhicules, fabricants de pièces, syndicats, gouvernements et importateurs canadiens de l'automobile.

[Text]

Mr. Axworthy: I suppose this town is overburdened with advisory committees, but it does seem to me that your recommendation leaves the implication that we need a Canadian automobile policy. You rightfully say that the Canadian imported manufacturers or offshore manufacturers have as much right to be participants in those as anybody else. You do a lot of business here, and I think that is a fair recommendation.

Does the acceptance of the notion that we should have a Canadian automobile policy presuppose that the Government of Canada must retain prerogatives to establish rules by which that automobile industry plays? Government is already involved in an ad hoc way: grants for the establishment of various plants, the Auto Pact rules themselves. So do you not have any opposition to the notion that government itself can set policy based upon what it considers to be objectives of employment and technology changes? Is that a fair conclusion from your remarks?

Mr. Dawes: Certainly.

Mr. Axworthy: So you are not arguing against the principle of content legislation. You just wonder whether it would work or not. Is that correct?

Mr. Dawes: No, I would not go that far. In the formulation of an auto policy, there would be a tremendous advantage in being able to plan against an established policy and develop an ongoing environment where policy can be adjusted, and where there can be corrections to policy to take advantage of changes in the marketplace. The idea that Canadians prefer a gradual, managed, careful, thoughtful change would be encompassed in these ideas.

Mr. Axworthy: Let us take that principle of having a Canadian automobile policy. Do you dismiss the evidence put forward by the Human Resources Task Force that there could be very severe job dislocation unless some action is taken to ensure that, when a car is manufactured or sold in this country, you get the maximum number of Canadian jobs as a result of it?

• 1735

Mr. Dawes: I am glad you raised this question with us, because it has been of great concern to us. We have studied the human resources task force report very, very closely, and we have noted the three scenarios carefully. Our brief addresses it in some detail—pages 9, if I am not mistaken, through 11. We share that concern, there is no question. But at no time does that study suggest there is not likely to be some dislocation. As distressing as that is, that is a fact of what is happening within an industry, not just automotive but other industries, but it perhaps has greater sensitivity in an automotive industry. So we look at that study, we look at others. We look mostly, however, for solutions. If there is going to be dislocation, then I

[Translation]

M. Axworthy: Je crois que cette ville foisonne de comités consultatifs, mais, à ce qu'il me semble, votre recommandation n'implique pas que nous ayons besoin d'une politique canadienne de l'automobile. Vous dites, à juste titre, que les constructeurs canadiens de voitures importées ou les constructeurs étrangers ont autant le droit que les autres de participer. Vous faites beaucoup d'affaires ici, et je crois que cette recommandation est pertinente.

Accepter la notion que nous devrions avoir une politique canadienne de l'automobile présuppose-t-il que le gouvernement du Canada doit se garder la prérogative d'établir les règles du jeu du secteur de l'automobile? Le gouvernement s'en occupe déjà par des mesures spéciales: des subventions pour l'implantation de diverses usines, les règles mêmes du Pacte de l'automobile. Vous ne vous opposez donc pas au principe que le gouvernement lui-même peut établir des lignes de conduite d'après ce qu'il considère être des objectifs relatifs à l'emploi et des changements technologiques? Ma conclusion est-elle juste?

M. Dawes: Certainement.

M. Axworthy: Vous n'êtes donc pas contre le principe d'une législation sur le contenu. Vous vous demandez simplement si cela fonctionnera ou non. Est-ce exact?

M. Dawes: Non, je n'irais pas jusqu'à dire cela. Dans la formulation d'une politique sur l'automobile, ce serait un avantage extraordinaire que de pouvoir planifier d'après une ligne de conduite établie, et de mettre au point un environnement où la ligne de conduite pourrait être corrigée, afin de tirer parti de l'évolution du marché. On engloberait en cela l'idée que les Canadiens préfèrent un changement graduel, bien dirigé, prudent et réfléchi.

M. Axworthy: Prenons ce principe d'une politique canadienne de l'automobile. Rejetez-vous les preuves mises de l'avant par le groupe de travail sur les ressources humaines, preuves selon lesquelles il pourrait se produire de graves perturbations du marché du travail à moins qu'on ne prenne certaines mesures pour faire en sorte que, lorsqu'une voiture est construite ou vendue ici, nous en obtenions le nombre maximal d'emplois canadiens?

M. Dawes: Je suis content que vous ayez soulevé cette question, car elle nous préoccupe beaucoup. Nous avons étudié de très près le rapport du groupe de travail sur les ressources humaines et nous avons noté soigneusement les trois scénarios. Si je ne me trompe pas, nous en parlons un peu en détail dans les pages 9 à 11 de notre mémoire. Nous partageons cette préoccupation, cela ne fait aucun doute. Cependant, partout dans cette étude, on fait état de l'éventualité de certaines perturbations. Aussi désolant que cela soit, c'est ce qui se produit dans une industrie, non seulement dans le secteur de l'automobile, mais également dans les autres industries; mais cela est peut-être plus perceptible dans le secteur de l'automobile. En bref, nous

[Texte]

guess what we have to do is provide for that dislocation as an industry, together with government.

Mr. Axworthy: It may be worth pursuing as to whether the industry is committed to major adjustment assistance to meet this technological change. If you were, I think that would be a very progressive step.

Let me come back to another detailed question. I asked earlier of the Japan Automobile Manufacturers... and I had pointed out to me that in the back of their brief they do indicate that when their own facilities have been established in the United States, in almost all cases they have attained more than a 50% content requirement operationally. If that can be obtained in an investment of a plant in the United States, why can it not be obtained in Canada? Why do your members not just simply say that is what they intend to obtain in the next two or three years, and then make full and honest efforts to get there, without leaving this ambiguity we now have, which is that someone is trying to do something they should not be doing?

Mr. R. Hestler (Member, Automobile Importers of Canada): Mr. Chairman, like all other Canadians, I personally and my company, Volkswagen Canada, is vitally concerned in the maintenance and creation of jobs. We just do not believe the content legislation route will work. Experience in Europe and other areas has shown that where protectionism is used the long-term effect has been the exact opposite.

The problem with the Canadian content legislation is not that Canadian suppliers are not able to meet the challenge of providing good parts—it will take time, but from our own experience at Volkswagen Canada we find Canadian suppliers can supply good parts—but there are fundamental differences in the way a European or Japanese manufacturer deals with his parts suppliers and a North American one. The Europeans, if I may speak for them, do not have the engineering staff to develop parts. They will come to a parts manufacturer, not with detailed drawings, and say, here is the worked out part—drawing everything down to the last detail—produce it to specs. They come with a problem. They say, we want this part of our vehicle problem solved, please solve it for us with your own engineering. And that takes the time.

The reference to the U.S. example is of course the fact that Canadian content is created at the expense of U.S. content, because the way Canadian content is primarily created is by exporting these parts to the United States, because unlike Canada under the Auto Pact, the States

[Traduction]

examinons cette étude, et d'autres. Cependant, nous cherchons surtout des solutions. S'il doit se produire des perturbations dans une industrie, je suppose que nous devons les prévoir, de concert avec le gouvernement.

M. Axworthy: Il vaudrait peut-être la peine de se demander si l'industrie veut s'engager dans des programmes d'adaptation d'envergure pour faire face à ces changements technologiques. Si tel est le cas, je crois que ce serait un très grand pas en avant.

Je reviens à un autre point de détail. J'ai parlé précédemment des constructeurs japonais d'automobiles... et j'avais pris note qu'à la fin de leur mémoire, ils précisent que, lorsque leurs propres installations ont été implantées aux États-Unis, ils ont atteint, dans presque tous les cas, dans le secteur opérationnel, le contenu de 50 p. 100 exigé. Si on peut obtenir cela d'une société qui investit dans une usine aux États-Unis, pourquoi ne le pourrait-on pas au Canada? Pourquoi vos membres ne disent-ils pas tout simplement que c'est ce qu'ils ont l'intention d'obtenir d'ici deux ou trois ans et qu'ensuite, ils fassent honnêtement tous les efforts pour y parvenir, sans laisser cette ambiguïté que nous avons maintenant, c'est-à-dire que quelqu'un essaie de faire quelque chose qu'il ne devrait pas faire?

M. R. Hestler (membre de l'Association canadienne des importateurs d'automobiles): Monsieur le président, comme tous les autres Canadiens, ma société, Volkswagen Canada, et moi-même, nous soucions beaucoup de maintenir les emplois et d'en créer de nouveaux. Nous ne croyons tout simplement pas que la législation sur le contenu soit la meilleure voie à suivre. Les expériences menées en Europe et ailleurs montrent que là où le protectionnisme a joué, les effets à longue échéance ont été exactement à l'opposé.

Le problème, en ce qui a trait à la législation sur le contenu canadien, n'est pas que les fournisseurs canadiens soient incapables de relever le défi de fournir des pièces adéquates: cela prendra du temps, mais selon l'expérience de Volkswagen Canada, nous pensons que les fournisseurs canadiens peuvent fournir des pièces de bonne qualité. Cependant, il existe des différences fondamentales entre la façon dont un constructeur européen ou japonais traite avec ses fournisseurs de pièces et la manière de procéder d'un constructeur d'Amérique du Nord. Les Européens, si je puis me permettre, ne possèdent pas les équipes d'ingénierie nécessaires à la conception et à la fabrication des pièces. Ils vont voir un fabricant de pièces, sans dessin détaillé, et lui disent: voici le produit fini, tout dessiné jusqu'au dernier détail, produisez-le conformément aux devis. Ils arrivent avec un problème et disent: nous voulons que cette partie de notre problème soit réglée; réglez-le pour nous avec vos ingénieurs. Mais cela prend du temps.

Si j'ai parlé des États-Unis, c'est évidemment par rapport au fait que le contenu canadien est créé aux dépens du contenu américain, parce que le contenu canadien se crée d'abord en exportant ces pièces aux États-Unis, car, contrairement à ce que fait le Canada en vertu

[Text]

accepts Canadian parts as the equivalent of U.S. parts. The danger we see that if content legislation forces the rest of the industry to push their parts into the United States, this may very well lead to exactly the opposite, namely a review by the Americans of the Auto Pact and the ramifications of that policy. This I see as a fundamental problem in the issue, because the only reason the domestics can meet the Canadian content rule is because of export to the United States where these parts qualify under the U.S. version of the Auto Pact. We would have to do the same, because a Canadian supplier is much more geared to supply into the United States—same language, same production methods—than into Japan or Europe. And that is why time is required.

And by the way, we do not object to a 60% content requirement to achieve duty freedom. All we are saying is it would be counterproductive to have that content requirement as a condition of doing business in Canada.

• 1740

I also think the contribution of the import industry in the area of jobs is underestimated. I have seen studies that come about even on the number of jobs created by imports and the equivalent number of jobs that would be created in production if those imported cars were produced in Canada. The difference is in regional distribution. Our jobs are created from coast to coast in 200 small businesses, not in one central area of production, and they are quite in-depth as far as skills are concerned. For example, in our corporation the jobs range from foundry workers to machine-tool operators in our engine remanufacturing plant to salesmen to accountants, a whole range of employees.

So we do not dispute the need to maintain and create jobs; we are just sincerely convinced that content legislation as a prerequisite of doing business in Canada will not, as is shown by OECD studies on protectionism, maintain and safeguard jobs. On the contrary, in the long run it will make us in Canada less competitive and we will lose jobs. This seems to be the finding of the OECD studies in other areas where protectionism has been tried.

So it is not that we do not want to have a healthy industry here; we just differ on the ways of achieving it.

Mr. Langdon: I do not want to get into analysis of OECD studies that I do not have in front of me, but I do have the Automotive Industries' Human Resources Task Force in front of me, which looks specifically at the Canadian case. The case they label as their first scenario,

[Translation]

du Pacte de l'automobile, les États-Unis acceptent les pièces canadiennes comme l'équivalent des pièces faites aux États-Unis. Le danger que nous y voyons est que, si la législation sur le contenu oblige le reste de l'industrie à vendre ses pièces aux États-Unis, cela pourrait bien déboucher sur une situation exactement opposée, c'est-à-dire une révision, par les États-Unis, du Pacte de l'automobile et des ramifications de cette politique. C'est, je crois, un des problèmes fondamentaux de la question, car la seule raison pour laquelle les voitures produites ici peuvent respecter la règle du contenu canadien est l'exportation aux États-Unis, où ces pièces répondent à la version américaine du Pacte de l'automobile. Nous serions tenus de faire de même, car un fournisseur canadien est davantage outillé pour fournir les États-Unis—même langue, mêmes méthodes de production—que le Japon ou l'Europe. Et c'est pour cette raison qu'il nous faut du temps.

Soit dit en passant, nous ne nous opposons pas à une exigence de contenu de 60 p. 100 pour nous libérer de la douane. Nous disons simplement qu'il serait improductif de faire de cette exigence de contenu une condition pour faire des affaires au Canada.

J'estime également que la contribution de l'industrie d'importation dans le domaine des emplois est sous-estimée. Selon certaines études que je connais, le nombre d'emplois créés par les importations est à peu près le même que celui que créerait la production si ces voitures importées étaient produites au Canada. La différence est au niveau de la distribution régionale. Nos emplois sont créés d'un littoral à l'autre dans 200 petites entreprises, et non pas dans un seul secteur central de production, et ils exigent des compétences assez poussées. Ainsi, dans notre société, la variété des emplois va des travailleurs de fonderie aux opérateurs de machines-outils dans notre usine de reconstruction de moteurs jusqu'aux vendeurs et aux comptables, ce qui représente toute une gamme d'employés.

Donc, nous ne contestons pas la nécessité de maintenir et de créer des emplois; mais nous avons la conviction profonde que l'exigence de contenu qu'impose la loi comme condition d'exploitation au Canada ne permettra pas de maintenir et de protéger des emplois, comme il ressort des études de l'OCDE sur le protectionnisme. Bien au contraire, à long terme, cela nous rendra moins concurrentiels et nous fera perdre des emplois. Telle semble être la constatation des études de l'OCDE dans d'autres secteurs où l'on a tenté le protectionnisme.

Donc, ce n'est pas que nous ne voulons pas d'une industrie vigoureuse ici; nous ne sommes pas d'accord sur les façons de la réaliser.

M. Langdon: Sans vouloir me lancer dans une analyse des études de l'OCDE, que je n'ai pas sous les yeux, j'ai ici le rapport du Groupe d'étude sur les ressources humaines dans l'industrie de l'automobile, qui traite spécifiquement du cas du Canada. Son premier scénario, appelé le «pacte

[Texte]

which they call the "universal Auto Pact" sees two possibilities. This is over the next five years.

They see a possibility, first, of growth of 45% in net shipments and of growth of 13.5% in employment. That is as opposed to a scenario of keeping things going as they are, which gives a 10% decline in employment, or an import flood scenario, which is not that unreal, I must say, when we are reaching 30% of the Canadian market at this stage being supplied by imports—much higher than the United States; much, much higher than Japan; much higher than virtually any country in Western Europe. Yet it is still possible, if we have a commitment to complete acceptance of the Auto Pact requirements, that we can see employment growth.

Disruption indeed may take place, but disruption is much easier to deal with, I would suggest, if it is occurring in a context in which growth itself in the industry is taking place because of the policy framework.

Would you not agree with that?

Mr. H. Dupuis (Member, Automobile Importers of Canada): In the case of Toyota Canada, we would like to say, yes, we are committed to the country here. We started before we committed ourselves to the plant in Canada by actually announcing a parts plant in British Columbia. These parts are not for a plant in Canada, for cars that will be built in Canada, these parts are exported to Japan actually for cars that will come to Canada, to the States, to Europe, and to Japan—

Mr. Langdon: As exists with the Auto Pact.

Mr. Dupuis: —because we wanted and we want to be part of the Canadian environment and society.

Talking about job creation, I feel that Toyota is creating direct jobs immediately with the wheel plant. So is Honda in Alliston. So will Hyundai in Quebec. So will Suzuki-GM in Ontario. These are job creations. These are job creations for Canadians in Canada by all of us becoming Canadian manufacturers in this country. This is the positive attitude we have towards the future. We first have to commit ourselves to the country.

• 1745

I think in our case and in the other cases, we have committed ourselves to the country. From here, we want to grow together. We want to be part of this society and have the automotive parts manufacturing; there is no doubt about it. It will be most probably to our advantage, because the Auto Pact is voluntary; it is not compulsory.

In the meantime, if the aim and our goal is to reach Auto Pact status, we have to pay for it, because we have to pay duty on all the cars we import from Japan. When we say we need time, we do not need unlimited time. We will work as quickly as possible to make it possible, buying as

[Traduction]

universel de l'automobile», envisage deux possibilités. Cela couvre les cinq prochaines années.

Le premier scénario prévoit une croissance de 45 p. 100 des livraisons nettes et de 13,5 p. 100 de l'emploi, par opposition à un scénario de stabilité, qui donne une diminution de 10 p. 100 de l'emploi, ou un scénario d'importations massives, ce qui n'est pas impensable, il faut bien le dire, au moment où les importations atteignent 30 p. 100 du marché canadien—ce qui est beaucoup plus qu'aux États-Unis, encore bien plus qu'au Japon; et bien plus que dans à peu près tous les pays d'Europe de l'Ouest. Mais pourtant, la croissance de l'emploi demeure possible, s'il est bien entendu que toutes les conditions du Pacte de l'automobile seront acceptées.

Il peut, bien sûr, y avoir des perturbations, qui seront cependant beaucoup plus faciles à régler, selon moi, si elles surviennent dans un contexte où le cadre politique favorise la croissance même dans l'industrie.

N'êtes-vous pas d'accord?

M. H. Dupuis (membre, Association canadienne des importateurs d'automobiles): Dans le cas de Toyota Canada, nous aimerions dire qu'effectivement, nous sommes voués au pays ici. Avant même de nous engager envers l'usine au Canada, nous avons commencé par annoncer effectivement une usine de pièces de rechange en Colombie-Britannique. Ces pièces ne sont pas destinées à une usine canadienne ni à des voitures construites au Canada; elles sont exportées vers le Japon pour des voitures qui viendront au Canada, aux États-Unis, en Europe, et au Japon. . .

M. Langdon: Comme dans le cas du Pacte de l'automobile.

M. Dupuis: . . . car nous avons voulu et nous voulons faire partie de la société et de l'environnement canadiens.

A propos de création d'emplois, j'estime que Toyota crée des emplois directs immédiatement avec l'usine de roues. Honda aussi, à Alliston. Et Hyundai fera de même au Québec. Tout comme d'ailleurs Suzuki-GM en Ontario. En voilà des emplois créés. Ce sont des emplois créés pour les Canadiens, au Canada, par nous tous qui devenons fabricants canadiens dans ce pays. Voilà l'attitude positive que nous avons envers l'avenir. Nous devons d'abord nous engager envers le pays.

Dans notre cas et dans d'autres, je pense, nous nous sommes engagés envers le pays. Et à partir de là, nous voulons grandir ensemble. Nous voulons faire partie de cette société et avoir la fabrication des pièces d'automobiles, cela ne fait aucun doute. Ce sera très probablement à notre avantage, car le Pacte de l'automobile est facultatif; il n'est pas obligatoire.

Entre-temps, si le but est d'atteindre le statut du Pacte de l'automobile, il y a un prix à payer, car nous devons acquitter des droits sur toutes les voitures que nous importons du Japon. Nous avons besoin de temps, mais non d'un temps illimité. Nous ferons diligence pour

[Text]

many parts as we can in this country. We have proven it with our plan.

Nobody has given us a time frame to come forward with plan number two and plan number three. We came in with plan number one and we have announced plan number two last week, again for parts being exported to Canada. I think we are proving to all Canadians—I am a Canadian—we are committed to this country to make this industry very viable.

Mr. Langdon: Nobody in any party is attempting to freeze the import industry out of this country. That is not the purpose. The purpose is first, as you suggested, to get you to make a commitment to the country, and then second, to make a commitment to Canadian content that will maximize the commitment to the country.

I would like to finish with a last question coming out of a study done last year on public attitudes toward the Canadian automotive industry in which the question was asked of a random sample of 2,000 people: Would they support federal government requirements that foreign manufacturers meet the same Canadian added-value rules applying to domestic auto manufacturers? The results showed 86% of the population supporting it right across the country, even with British Columbia, which is sometimes seen as questionable on this committee, indicating 87% of people there strongly supported this position.

With that kind of strong support, is it not time to make a commitment on your part to Canadian content and to accept that the government should move in this direction?

Mr. Hestler: As somebody who is not committed to automobile production in Canada, from my heart I feel exactly like my 86% of fellow Canadians. From a practical point of view, the situation is fundamentally different. The Auto Pact was originally conceived as a means to result in cheaper, more efficiently produced cars for Canadian consumers by enabling the domestic industry, which was at the time separated into a U.S. and Canadian industry, to produce cars in one country for the entire North American market. It gave the economies of scale and the consumer benefited.

For the offshore manufacturers, the situation could be exactly the opposite. It might—

Mr. Langdon: Or it might be the same.

Mr. Hestler:—break up economies of scale now existing if you make the Auto Pact mandatory by forcing them to split part of their production from existing facilities, where they have those economies of scale, and put them into Canada. The consumer may very well—at least this is our assessment in our corporation's calculations—end up paying a higher price for it, quite disregarding whether the

[Translation]

rendre la chose possible, en achetant le plus possible de nos pièces dans notre pays. Nous l'avons prouvé avec notre plan.

Personne ne nous a fixé d'échéancier pour la production du plan numéro 2 et du plan numéro 3. Nous avons produit le plan numéro 1 et avons annoncé le plan numéro 2 la semaine dernière, encore une fois pour l'exportation de pièces vers le Canada. Je pense que nous prouvons à tous les Canadiens—et j'en suis un—que nous avons pris envers ce pays l'engagement de rendre cette industrie très viable.

M. Langdon: Aucun représentant de quelque parti que ce soit ne cherche à fermer la frontière aux importations. Ce n'est pas ce dont il s'agit. Il s'agit plutôt, d'abord, comme vous l'avez dit, de vous amener à prendre un engagement envers le pays, puis à prendre un engagement de contenu canadien qui donnera toute sa valeur à l'engagement envers le pays.

J'aimerais terminer par une dernière question qui découle d'une étude réalisée l'an dernier sur les attitudes du public envers l'industrie automobile canadienne. On a demandé à un échantillon aléatoire de 2,000 personnes si elles verraient d'un bon oeil que le gouvernement fédéral oblige les constructeurs étrangers à respecter les mêmes règles de valeur ajoutée au Canada qui s'appliquent aux constructeurs canadiens. Les résultats ont indiqué que 86 p. 100 de la population sont d'accord, dans tout le pays, même en Colombie-Britannique, ce qui paraît parfois contestable aux yeux du Comité, 87 p. 100 de la population de cette province appuyant d'emblée cette position.

Avec ce genre d'appui, n'est-il pas temps de prendre un engagement de contenu canadien et d'accepter que le gouvernement s'oriente en ce sens?

M. Hestler: Moi qui ne suis pas voué à la production automobile au Canada, j'ai exactement, au fond de mon coeur, le même sentiment que 86 p. 100 de mes concitoyens. D'un point de vue pratique, la situation est fondamentalement différente. Au départ, le Pacte de l'automobile devait permettre de produire plus efficacement des voitures meilleur marché pour les consommateurs canadiens, en donnant à l'industrie intérieure, qui était à l'époque divisée en composantes américaine et canadienne, la possibilité de produire des voitures dans un pays pour l'ensemble du marché nord-américain. Cela a donné des économies d'échelle, et c'est le consommateur qui en a profité.

Pour les constructeurs d'outre-mer, la situation pourrait être exactement l'inverse. Vous pourriez. . .

M. Langdon: Ou exactement la même.

M. Hestler: . . . détruire les économies d'échelle qui existent présentement si vous rendiez obligatoire le Pacte de l'automobile en les obligeant à retirer une partie de leur production des installations existantes, où ces économies d'échelle sont possibles, au profit du Canada. Le consommateur pourrait très bien—du moins, c'est l'évaluation que nous faisons des calculs de notre

[Texte]

increased exports mentioned in the report would not lead to retaliation by the U.S.

Most of the increased exports would have to go into the United States and we would have to assume they would hold still. One of the major safeguards we used to have has been removed with the split of our two unions, when at least the union members in the States were also protecting jobs in Canada. It has been removed with the split up of our two unions, when at least the union members in the States were also protecting jobs in Canada, when they did not object to Canadian parts counting as U.S. parts. I wonder how long that would last if we flooded the U.S. market with Canadian parts.

• 1750

The Chairman: I think that is a good note on which to end this series.

You have mentioned the international manufacturing component here and international marketing and we all recognize that, I think.

What we are concerned about is that it is the responsibility of all of us, as you have said, to make sure that in these world changes that are going on, Canada stays in world competition. We are a manufacturing country, not just a marketing country. It seems to us that the more you can bring our parts industry up to scratch, the more likely we are to be a world manufacturer.

Thank you very much for joining us this afternoon.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

entreprise—finir par payer plus cher, sans parler de la question de savoir si l'augmentation des exportations mentionnée dans le rapport ne provoquerait pas de représailles de la part des États-Unis.

Le plus clair des nouvelles exportations devrait aller vers les États-Unis, et nous devrions supposer qu'elles demeureraient stables. L'une des principales protections que nous avons utilisées est disparue avec le fractionnement de nos deux syndicats, car, au moins, les syndiqués américains protégeaient également les emplois au Canada. Elle est disparue avec le fractionnement de nos deux syndicats, car, au moins, les syndiqués américains protégeaient aussi les emplois au Canada, en ne s'opposant pas à ce que les pièces canadiennes soient comptées comme des pièces américaines. Je me demande combien de temps cela durerait si nous inondions le marché américain de pièces canadiennes.

Le président: Sur cette note, nous pouvons mettre fin à cette série de questions.

Vous avez mentionné la composante de fabrication internationale ici, ainsi que la commercialisation internationale, ce que nous reconnaissons tous, je pense.

Nous pensons tous qu'il est de notre responsabilité à nous tous, comme vous l'avez dit, de nous assurer que le Canada suive la concurrence mondiale, au milieu de tous ces changements qui se passent dans le monde. Nous sommes un pays de fabrication, et pas simplement un pays de commercialisation. Il nous semble que plus nous pourrions améliorer notre industrie des pièces de rechange, plus nous aurons de chances d'être un fabricant mondial.

Merci beaucoup de votre présence cet après-midi.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Wednesday, April 15, 1987

From the Canadian Association of Japanese Automobile Dealers:

Philip Upshall, Counsel to association;
Donald Megaffin, President;
Robert Attrell, Past-President, Attrell Toyota.

From the Japanese Automobile Manufacturers' Association of Canada:

David Worts, Managing Director;
William Easdale, Vice-President, Toyota Motor Manufacturing Canada Inc.;
Eric Broger, Vice-President, Honda of Canada Manufacturing Inc.

From the Automobile Importers of Canada:

Peter J. Dawes, Secretary;
Hector Dupuis, Toyota Canada Inc.;
Ralph Hestler, Volkswagen Canada Inc.

TÉMOINS

Le mercredi 15 avril 1987

De l'Association canadienne des concessionnaires d'automobiles japonaises:

Philip Upshall, avocat de l'Association;
Donald Megaffin, président;
Robert Attrell, président sortant, Attrell Toyota.

De la Japanese Automobile Manufacturers' Association of Canada:

David Worts, administrateur délégué;
William Easdale, vice-président, Toyota Motor Manufacturing Canada Inc.;
Eric Broger, vice-président, Honda of Canada Manufacturing Inc.

De Automobile Importers of Canada:

Peter J. Dawes, secrétaire;
Hector Dupuis, Toyota Canada Inc.;
Ralph Hestler, Volkswagen Canada Inc.

CAI
XCII
E91
NO. 26



HOUSE OF COMMONS
CANADA

For Whose Benefit?

Report of The Standing Committee on
External Affairs and International Trade on

Canada's Official Development Assistance Policies
and Programs

May 1987



For Whose Benefit?

**Report of The Standing Committee on
External Affairs and International Trade on**

**Canada's Official Development Assistance Policies
and Programs**

May 1987

HOUSE OF COMMONS

Thursday, April 30, 1987
Tuesday, May 5, 1987
Thursday, May 7, 1987
Tuesday, May 12, 1987
Wednesday, May 13, 1987
Thursday, May 14, 1987
Wednesday, May 20, 1987

Chairman: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

**External Affairs and
International Trade**

RESPECTING:

Consideration of Canada's Official
Development Assistance policies and
programs, pursuant to Standing Order 96(2)

INCLUDING:

The First Report to the House

Second Session of the
Thirty-third Parliament, 1986-87

CHAMBRE DES COMMUNES

Le jeudi 30 avril 1987
Le mardi 5 mai 1987
Le jeudi 7 mai 1987
Le mardi 12 mai 1987
Le mercredi 13 mai 1987
Le jeudi 14 mai 1987
Le mercredi 20 mai 1987

Président: William C. Winegard

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

**Affaires étrangères
et du commerce
extérieur**

CONCERNANT:

L'étude des politiques et programmes du
Canada en matière d'aide publique au
développement, conformément à l'article
96(2) du Règlement

Y COMPRIS:

Le Premier Rapport à la Chambre

Deuxième session de la
trente-troisième législature, 1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

MEMBERS

Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen

Pauline Jewett
Donald Johnston
Steven Langdon

Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer (11)

Other members who participated

Warren Allmand
Bob Brisco
Charles Caccia
Gabriel Desjardins
Suzanne Duplessis

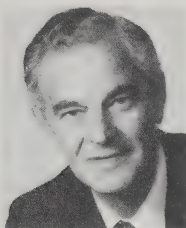
Jim Edwards
Girve Fretz
Dan Heap
George Henderson
Stan Hovdebo

Ken James
Allan McKinnon
John Oostrom
Ron Stewart

(Quorum 6)

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

CORE PARTICIPANTS IN THE ODA STUDY



William Winegard
Chairman
Progressive Conservative
Guelph (Ontario)



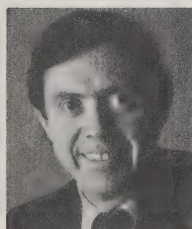
Robert Corbett
Progressive Conservative
Fundy-Royal (New Brunswick)



Roland de Corneille
Liberal
Eglinton-Lawrence (Ontario)



Benno Friesen
Progressive Conservative
Surrey-White Rock-North Delta (B.C.)



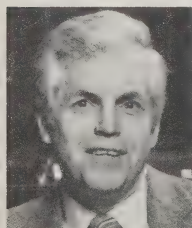
Donald Johnston
Liberal
Saint-Henri-Westmount (Quebec)



Nic Leblanc
Vice-Chairman
Progressive Conservative
Longueuil (Quebec)



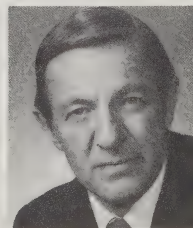
William Lesick
Progressive Conservative
Edmonton East (Alberta)



Jim Manly
New Democrat
Cowichan-Malahat-The Islands (B.C.)



Don Ravis
Progressive Conservative
Saskatoon East (Saskatchewan)



John Reimer
Progressive Conservative
Kitchener (Ontario)

THE STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

has the honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference dated Friday, June 28, 1985, and its mandate under Standing Order 96(2), your Committee has heard evidence and considered policy with respect to Canada's Official Development Assistance and reports the following:

Contents

Chairman's Foreword	xiii
Glossary	xv
Introduction: Getting ODA in Perspective	1
 PART I: PURPOSES AND PRIORITIES	
CHAPTER 1: For Whose Benefit?	7
—Investment in the Poor	8
—Partnership	10
—Development	11
—A Development Charter	12
CHAPTER 2: Human Development	13
—Human Resource Development	14
—Canada's Support for Human Resource Development	15
—Women in Development	16
—Primary Health Care	16
—Education	17
—The International Development Research Centre	19
 PART II: POLICY CONDITIONS AND CHOICES	
CHAPTER 3: Linking Aid and Human Rights	23
—The Uneasy Context for Human Rights Policy	23
—Guiding Principles	25
—A Human Rights Operational Framework	27
—Human Rights Development	30
—Human Rights and Militarization	31
CHAPTER 4: Linking Aid and Trade	33
—Poverty, Aid-Trade, and Human Development	33
—Tied Aid	35
—Aid and Exports	39
—Aid and Imports	43
CHAPTER 5: Aid and Policy Dialogue	45
—The Bilateral Agenda of Reform	45
—The Multilateral Agenda of Reform	48
—Aid Coordination	49
—Debt and Trade	51

CHAPTER 6: Aid Allocations: Channels, Sectors and Countries	53
Emergency Aid and Assistance to Refugees	56
Food Aid	57
Multilateral ODA	58
The Core Bilateral Program	60
Sectoral Distribution	62
A New Country Eligibility Framework	64
 PART III: AID ORGANIZATION AND DELIVERY	
CHAPTER 7: Strengthening Policy	71
CIDA	72
A Parliamentary Mandate	73
Minister for International Development	73
International Development Advisory Council	75
Other ODA Actors	76
CHAPTER 8: Improving Aid Delivery Through Decentralization to the Field	79
The Case for Decentralization	80
CIDA and Decentralization	85
Getting On With It	86
Canada Partnership Centres	89
CHAPTER 9: Building Partnerships	91
Non-Governmental Organizations	93
Universities and Colleges	97
Business	99
Looking Ahead	103
 PART IV: PUBLIC SUPPORT, EVALUATION AND FUNDING	
CHAPTER 10: Public Support	109
CIDA Programs	110
Towards a Development Education Strategy	111
CHAPTER 11: Evaluating Aid Effectiveness	115
Better Aid: Inside the System	115
Better Aid: Opening up the System	117
CHAPTER 12: Funding	121
Targets	123
Lapsing Authority	124
Smoke and Mirrors	125

Epilogue	127
APPENDIX A: List of Recommendations	129
APPENDIX B: Proposed ODA Funding Shares	141
APPENDIX C: List of Witnesses	143
APPENDIX D: List of Submissions	147
Minutes of Proceedings	163

Chairman's Foreword

In the wake of the African famine, the Standing Committee on External Affairs and International Trade decided it was time for a comprehensive review of Canada's Official Development Assistance. This report presents the results of the Committee's inquiry, carried out over the past year. While there is much for Canadians to be proud of in our aid program, there is room for improvement as well. As Chairman of the Committee, I hope that we will be successful in helping to change the emphasis from the building of things to human development, from short-term projects to long-term relationships and, above all, from Ottawa-centred decision-making to doing development in the field. These themes run through the whole report.

To determine the views of Canadians, the Committee travelled across Canada and held extensive hearings in Ottawa. In addition, I and other Members of the Committee have received thousands of letters, leaving no doubt in our minds that Canadians care and think deeply about the aid program. From the outset of our study we were also determined to see Canadian aid in action and to exchange views with the ordinary people and senior officials of developing countries. The pressures of time limited us to a single field trip to Africa, but the itinerary was carefully designed to include large and small, bilateral and multilateral aid projects. This valuable field experience was greatly supplemented by a wealth of previous experience and travel by both Members and staff of the Committee in other parts of the Third World. In addition to our investigations in Africa and our hearings back home in Canada, we held discussions with senior officials of the international financial institutions in Washington and with representatives of United Nations development agencies in New York. Looking back over the year as a whole, I think we can claim to have listened fairly to all sides of issues and to have explored carefully all important facets of the aid program.

The most pleasant part of the Chairman's duties is to thank all those who contributed to the work of the Committee. I would like to begin with my colleagues from all three parties who worked hard, always cheerfully and usually willingly, under the Chairman's whip. From the beginning, the ODA study was blessed by a spirit of co-operation resulting in a report that is unanimous on nearly all recommendations. On those few matters where we were unable to agree, the debate was conducted with mutual respect. For this I thank all Members who participated in the study. Our success in undertaking and completing a large and complex assignment of this sort also owes a great deal to the staff members of our team. The clerk, Maija Adamsons, kept us on course through a demanding schedule with efficiency and good humour. We were well served by our expert advisers, Bob Miller of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, Dr. Gerald Schmitz from the Library of Parliament Research Branch and research assistant, Ian Burney of the Parliamentary Centre. Many others—secretaries, administrative assistants, word processor operators, translators, interpreters and editors—put in long hours on our behalf. We thank them all.

I would like to express our appreciation to all those outside the Committee who made our work easier, more rewarding and in some cases just plain possible. We were impressed by the exemplary co-operation we received from the Canadian International

Development Agency in responding promptly and fully to our requests for information and in arranging our itineraries in Africa. Canadian diplomats and development officers abroad were unstinting in their efforts to accommodate us. Thanks are also due CIDA President Margaret Catley-Carlson and to Ivan Head, President of the International Development Research Centre. Mr. Denis Beaudoin, Chief of Parliamentary Relations for CIDA, was always there to help us at each stage of the study.

Finally, to all the African people in Tanzania, Ethiopia and Senegal who greeted us warmly and responded candidly and graciously to our incessant questioning, a special thank you.

Glossary

AEA	— African Emergency Aid
CGIAR	— Consultative Group on International Agricultural Research
CIDA	— Canadian International Development Agency
CIDA-INC	— Industrial Co-operation Program of the Business Cooperation Branch
DAC	— Development Assistance Committee of the OECD (see below)
EDC	— Export Development Corporation
FACE	— Food Aid Co-ordination and Evaluation Centre of CIDA
GATT	— General Agreement on Tariffs and Trade
ICDS	— Institutional Co-operation and Development Services Division of CIDA
ICOD	— International Centre for Ocean Development
IDA	— International Development Association (part of the World Bank Group)
IDRC	— International Development Research Centre
IFAD	— International Fund for Agricultural Development
IFIS	— International Financial Institutions
IHA	— International Humanitarian Assistance Program
IMF	— International Monetary Fund
LDCS	— Less Developed Countries
LLDCS	— Least Developed Countries
MAF	— Mission Administered Funds
MFA	— Multi-Fibre Arrangement
NGOS	— Non-governmental Organizations
NICS	— Newly Industrializing Countries
ODA	— Official Development Assistance
OECD	— Organization for Economic Co-operation and Development
OPEC	— Organization of Petroleum Exporting Countries
PAC	— Partnership Africa Canada
PCIAC	— Petro-Canada International Assistance Corporation
PPP	— Public Participation Program of CIDA
DCC	— Southern African Development Co-ordination Conference
SALS	— Structural Adjustment Loans by the World Bank
SCEAIT	— Standing Committee on External Affairs and International Trade
SCEAND	— Standing Committee on External Affairs and National Defence
UNCTAD	— United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	— United Nations Development Program
USAID	— United States Agency for International Development
WFP	— World Food Program

INTRODUCTION

Getting ODA in Perspective

A year ago, when the Committee began this study of Canada's foreign aid policies and programs, we approached the subject with many questions but few firm conclusions—except that it was time for Parliament to reassess comprehensively the direction of what was now a multi-billion dollar expenditure. In a July 1986 Discussion Paper on the issues, we observed that Official Development Assistance (ODA) had become a huge, bureaucratically complex affair, serving many different interests and objectives. We wondered then: What are we really trying to accomplish? How much good are we doing? Might there be a better and simpler way?

Recognizing that ODA is a relatively new activity for all governments, it should come as no surprise that mistakes have sometimes been made. On the whole, however, Canada's aid program has earned a high reputation internationally. It is clear that many Canadians hold even higher expectations for the future of the program. They believe that Canada can make a major contribution to international development, and they want to participate in working for excellence and effectiveness in this field. They told us about their vision of ODA during public hearings in eight cities across Canada, in several hundred written briefs and thousands of letters. These Canadians were not uncritical of past efforts and present trends, nor were they unaware of serious economic problems at home. But, they declared, providing practical help to less fortunate peoples in the developing world is worth doing, and it is worth doing well.

The Committee realizes, of course, that the humanitarian motivation of helping others can put a deceptively simple face on the daunting task of eliminating global poverty and hunger. The development process often lacks not only adequate flows of external aid, but also, social justice and political stability. The generosity and goodwill of donors can be defeated by all manner of perverse policies and unfavourable circumstances. At the same time, even in the most impoverished and desperate situations, there are human resources that can be mobilized to encourage dignified, self-reliant development.

In December 1986, the Committee journeyed to the frontline of ODA delivery in three African states—Tanzania, Ethiopia and Senegal—in order to see for ourselves both the bad news and the good. Overall, we had to report that the former outweighed the latter. The evidence of economic deterioration was so widespread that there was blame enough to go around for the apparent failures of aid and development. Yet we did not come away cynical from that experience. The dedication of some of the Canadians in the field and the struggles of the Africans themselves made a deep impression on us. It strengthened our belief that the international community must not

slacken its resolve when the going gets tough and successes are few. Donors and recipients alike are having to take stock and to make tough choices. We were able to explore some of these themes concerning the future of aid policy with government ministers and representatives of other donors in Tanzania and Senegal, as well as with senior officials of the United Nations and international financial institutions during meetings in Washington and New York in February 1987.

The Committee is under no illusions about what reform and renewal of Canada's ODA can accomplish. Third World needs, not to mention accumulated debts, are immense in comparison to the global volume of ODA, which is equal to only about one-third as much as our federal government spends in a year. That relatively small amount, spread over more than 100 countries, forms but a small fraction of the resources used for development in those countries. Most of the capital is in fact raised locally. Generally, too, private investment and trade flows are much more important than external aid in determining economic growth. While the factors making for development progress are extremely varied and complex, the OECD report, *Twenty-Five Years of Development Co-operation*, has noted that

A review of the relatively successful cases points to three key characteristics: political stability; opportunities for dynamic, growth-oriented political and business elites; and strategies oriented toward long-term economic efficiency primarily through systems of incentives and resource allocation relying largely on market signals, including the use of external markets for this purpose.¹

Aid is at best one supporting aspect of development, and it is never a substitute for appropriate domestic and international policies. Increased dependence on aid, as is happening now in Sub-Saharan Africa, is a symptom of economic as well as environmental failure. Nowhere is it plainer that aid remains a very high-risk business. Nevertheless, the record also shows that for the developing countries as a whole, aid has worked to bring lasting benefits as well as to alleviate misery in the short term. As the same OECD report concluded,

It is in the nature of official economic assistance that it is concentrated on countries coping with particularly difficult problems. Official development assistance is not investment banking. It is therefore not directed to the countries with the highest potential investment returns. Aid not only is concentrated on countries with the most difficult and intractable development problems; substantial amounts of it must be used to cope with emergency situations arising from natural calamities, refugee influxes or strife. It is not at all surprising, therefore, that many of the major aid recipients are not among the fast-growing countries. Almost all have been helped significantly by aid to accelerate social development and to lay at least some of the foundations for rapid economic progress.²

Canada's aid program over this period has earned a high reputation abroad. In our discussions with officials of African governments and representatives of multilateral development agencies, we heard Canada praised as a strong supporter of development efforts and CIDA praised as an effective, responsive aid agency. At the same time, we have been struck by the fact that Canadian aid programs are often little known or understood at home. In part, this is because the aid program has developed in the

¹ Organization for Economic Co-operation and Development, *Twenty-Five Years of Development Co-operation, 1985 Report* (Paris: 1985), p. 278. For a range of views of the role of aid, markets, and the state in development, see also the excellent collection edited by John Lewis and Valeriana Kallab, *Development Strategies Reconsidered* (New Brunswick, N.J.: Overseas Development Council and Transaction Books, 1986).

² OECD, *Twenty-Five Years of Development Co-operation*, p. 281. See also the conclusions in Robert Cassen & Associates, *Does Aid Work?* (Oxford: Clarendon Press, 1986) and Anne O. Krueger, "Aid in the Development Process", *The World Bank Research Observer* 1/1 (January 1986), pp. 57-78.

shadow of foreign policy as a whole, without much of an agenda to call its own. That had seemed to change in the mid-1970s with the publication of the government's *Strategy for International Development Cooperation 1975-1980*. Yet as our Discussion Paper noted, it raised hopes that were quickly disappointed. The North-South Institute's Final Report Card on the Strategy judged the results rather harshly.³ We are concerned that in the 1980s the aid program continues to betray an ambivalence of purpose and design. While aid is a central and highly regarded aspect of Canadian foreign policy, and while its profile has been boosted by events such as the African famine, the challenge of renewal is still to be met if the program is to achieve its full potential.

The Canadian International Development Agency (CIDA) has also entered something akin to a mid-life crisis. It has built up tremendous professional capacities and evolved into an efficient, well-managed bureaucracy reporting to a minister under the authority of the Secretary of State for External Affairs. Yet the Agency seems somewhat unsure of its role. Within the aid program as a whole, there is a continuing tension, between the desire to maintain developmental integrity and the pressures to subsume ODA within other foreign policy goals and to make it more responsive to domestic interests. We believe it is both possible and highly desirable to resolve this tension in a way that makes for a stronger, more coherent program and better serves Canada's long-term foreign policy interests.

Since Canada's aid is small in relation to the total development challenge, it is imperative that its impact not be diminished by tendencies and trends that would see it become dissipated, unfocused, or diverted from its primary objective of helping the world's poorest to achieve self-reliance. The Committee senses that the aid program needs a fresh jolt of political energy to keep it on course and able to adapt to the realities of the 1990s and beyond. It is therefore an opportune time to be reviewing the basics of ODA policies and programs, and to be asking the ultimate question against which the enterprise of renewal and reform must be measured: For whose benefit? Hence the title and the overriding theme of the Committee's report.

The answer that runs through each of the following 12 chapters is that Canada's aid should be, above all, about human development, and that it should be concentrated on those most in need. Ideally, this should come about as a result of a shared vision and a shared commitment, on the part of the government and its ODA partners, to reaching the poor. In practical terms, policy frameworks and conditions, organizational structures and budgets should all serve to reinforce this underlying thrust. We believe that Canada, too, benefits from such an approach, though not necessarily in the short term. It is a matter of getting, and keeping, the proper perspective on ODA's primary aims and secondary rewards. As the brief of the Association of Universities and Colleges of Canada expressed it succinctly:

... the first purpose of aid is to better the lives of the poorest people in the poorest countries. It is not to sell Canadian goods and services, provide profits, or improve Canadian education and research — if it does any or all of these things as a concomitant to bettering the lives of the poorest people in the poorest countries, so much the better.⁴

Accordingly, Part I of this report underlines the fundamental purposes and priorities that the Committee believes should guide Canada's aid program. Because

³ Cf. North-South Institute, *In the Canadian Interest? Third World Development in the 1980s* (Ottawa: 1980), especially pp. 5-18, "The 1975-80 Strategy; Final Report Card", and pp. 52-61, "Getting 'Aid' in Perspective".

⁴ Association of Universities and Colleges of Canada, "Issues in Canada's Official Development Assistance Policies and Programs", Brief, December 1986, p. 3.

ODA now encompasses many different activities and instruments, there is a danger it will become confusing and confused in its objectives, lacking coherence and any real sense of direction.

Part II of the report deals with the complexities of the policy environment, both external and domestic, in which aid decisions must be taken. It confronts the issues of conditionality and linkage, of policy dialogue and reform, and it surveys the broad choices that must be made in allocating our aid dollars.

Part III of the report introduces the issues of ODA administration and delivery, outlining the political and bureaucratic structures and the functional arrangements that the Committee sees as necessary to effectiveness in achieving aid objectives. While supporting a stronger policy direction for the aid program, the Committee also favours a more decentralized approach to operations and expanded partnerships between CIDA and the Canadian private sector.

Part IV of the report turns to the issues of public support, evaluation and funding, which the Committee sees as closely linked. Development education is necessary for an informed and active public. Canadians also want assurances that aid is being well spent and is really helping the poor. Together with clarity of purpose, aid effectiveness is the most important determinant of public support, and that has an obvious impact on the amount of ODA Canada will provide.

Finally, the report closes with a cautionary Epilogue, which notes that while ODA may accentuate the positive or moderate the negative, it neither creates nor controls the fundamental forces at work in the world economy. We should always strive to make our aid as effective as possible, focusing our efforts on human development benefiting the poorest areas of the globe. Yet even if aid is so directed, these gains could be lost if solutions are not found to the overhanging political and economic problems such as those of debt and trade. Aid can help to alleviate mass poverty and hunger, and it can give development a crucial assist. It is not, by itself, the answer.

PART I

Purposes And Priorities

CHAPTER ONE

For Whose Benefit?

After almost a year of studying Canadian official development assistance, we conclude that it is beset with confusion of purpose. At least three quite different impulses—commercial, political and humanitarian—act upon the aid program. Their impact is felt at the operational level, where aid managers must contend with multiple and often contradictory objectives. The problem exists at the policy level, where the search goes on for new justifications and aid constituencies. In time the confusion will come to be felt by the Canadian people, who may wonder why we have aid programs at all.

The confusion was brought home to us forcefully during a recent meeting with senior Canadian officials. When asked how they would rank the national interest in ODA, one of them replied with great assurance: first political, second commercial and third development. That is one version of development assistance. It is not our version. It is not the version of the Canadian people.

Government policy defines the three national interests in ODA in the following way:

Humanitarian

- to express the Canadian desire to alleviate human suffering and promote social justice.

Political

- as one means to increase stability and improve the chances for peace in the world.

Economic

- to support the economic growth of developing countries and thereby stimulate international trade and Canada's own long-term economic prospects.

Properly interpreted, these interests complement one another, for as one witness observed,

The reason for Canadian aid programs should not be debated as a matter of morality vs. self-interest. Both are joined together in an open economy committed to social justice.¹

The humanitarian interest is close to the heart of the matter but runs the risk of making charity an end in itself. The purpose of ODA is not to demonstrate our moral sensibilities but to provide timely and effective assistance to those who need it most. The instruments of assistance are widely varied and include partnership with voluntary organizations, business and universities in Canada. Among the forms of assistance that may be of greatest benefit to the poor are those that expand their own entrepreneurial opportunities. It is for this reason and in this context that we recognize economic development, through private sector initiatives and the generation of savings and investment, as an essential objective of the Canadian aid program.

Properly understood, the promotion of stability and peace in the world is an important and legitimate political reason for development assistance programs. We must understand, however, that stability is not synonymous with maintenance of the status quo. The interests of the poorest people and countries in the world will only be promoted through far-reaching social, economic and political change, not all of which will be to our immediate comfort and liking. More self-reliant people and nations are also more likely to assert their own interests. Development co-operation will promote the critical and often difficult relationship of equals.

Economic interests serve as a pillar of Canadian ODA, provided they rest on a solid foundation of long-term development. The aid program is not for the benefit of Canadian business. It is not an instrument for the promotion of Canadian trade objectives, even though in the longer run there will be economic returns. Canada's national economic interest in ODA rests on a simple proposition:

If aid is given to the Third World in a way which strikes at the extreme destitution of the poorest, bringing them out of their present economic isolation and enabling them to sell and therefore to buy, new customers for Canadian products will appear.²

We should understand that new customers also means new competitors. Canadian aid, if it does its job, will enhance the ability of developing countries to support themselves by trading with others. In turn, Canada's prosperity will depend on its ability to adapt to this changing world economy.

The underlying theme running through all the elements of national interest—humanitarian, political and economic—is that ODA is an investment in the future. It is an investment in the satisfaction of basic human needs that takes into account the protection of the natural environment for the sake of all people. It is to that vision that Canadian ODA must remain dedicated.

Investment In The Poor

During the course of the Committee's visit to Senegal in West Africa, we spent an hour at the side of a main road talking, through an interpreter, to the people of a nearby village. They had walked over to greet us as we ate lunch. Their chief rolled out a reed mat for us to sit on. As we talked, we were struck by the people's dignity and

¹ Irving Brecher, McGill University, "A Statement Presented to the Standing Committee of the House of Commons on External Affairs and International Trade", October 22, 1986, p. 1.

² Michael Lubbock, "Canada and the Third World", Brief to the Committee, October 1986, p. 2.

intelligence and particularly by the strength, grace and assertiveness of the women. Later, we walked through the small village and were impressed by its cleanliness and order. But we also noticed the lethargy and runny eyes of the small children who were held in their mothers' arms. We were told of the debt trap in which the villagers found themselves. The wife of the chief explained that the village had become indebted to a local rural development corporation and, because things were growing worse in the region, she believed they would never get out of debt. Members were struck by the irony that a development institution established to help the poor had wound up trapping them in their poverty. In talking to these people we felt that we had met the constituents for the Canadian aid program.

Some 880 million Third World people live in what has been called "absolute poverty", a poverty so severe that it stunts human potential.³ Half of the people in absolute poverty live in South Asia, mainly in India and Bangladesh. A sixth live in East and Southeast Asia, mainly in Indonesia. Another sixth are in Sub-Saharan Africa where, because of the failures of development, the incidence of extreme poverty may be growing most rapidly. The rest—about 100 million people—are divided among Latin America, North Africa and the Middle East. Although urban poverty is spreading in many parts of the Third World, the poor are still primarily rural people, overwhelmingly dependent on agriculture, and in the main, landless labourers. While the proportion of the world's people living in these conditions has diminished over the past generation, their number has actually grown. This is the single greatest failure of development.

The case for improving the lives of the poorest people is both moral and economic. Less hunger, fewer child deaths and a better chance of primary education are almost universally accepted as important ends in themselves. But mass poverty is also a major impediment to economic development, a point that is only coming to be understood. There remains a strong tendency to treat expenditures on capital equipment and infrastructure as productive investments, while expenditures on people, especially the poorest people, are regarded as unproductive social costs.

Poverty is a priority only for the poor. It has not been a priority for governments of developed or developing countries. In our linear thinking, poverty is seen as an effect rather than a cause of underdevelopment. Have we been treating the symptoms rather than the disease?⁴

We now know that investments in the poor are among the best investments a developing country, or any country, can make. Development strategies designed to help the poorest people must break the seamless web of ill health, poor nutrition, lack of education and high fertility that traps them. Parents with a primary education are more likely to learn about and be willing to adopt improved health, hygiene and nutrition practices. But the poor will not graduate from poverty by going to school for two or three years. At the heart of their problem is lack of employment, lack of income, lack of resources, lack of power. Grass roots projects, however beneficial, will not eradicate mass poverty. The grass roots must be nourished, far more than they have been, by national and international policies designed to get at and remove the underlying causes of poverty.

We want to stress that investments in the well-being of the poor are very much in the long-term interests of Canada and all other industrialized countries. Poverty and high rates of population growth are inextricably joined. As we look out at the world, we

³ Irma Adelman, "A Poverty-Focused Approach to Development Policy", in *Development Strategies Reconsidered*, John R. Lewis and Valeriana Kallab, eds. (Washington: Overseas Development Council, 1986).

⁴ Art Wright, The Banff Centre School of Management, "Partners in Progress: Canadian Development Cooperation in the 1990", Brief, March 15, 1987, p. 18.

see that to all the other differences between rich countries and poor has been added a demographic divide: high rates of population growth in many areas of the Third World and low rates in the developed countries of the north. The Worldwatch Institute observes:

Polarized population growth rates are driving roughly half the world toward a better future and half toward ecological deterioration and economic decline.⁵

The mushrooming of population in many developing countries is putting additional stress on a global environment already reeling under the blows of rapid and careless economic growth in many parts of the world. Environmental recovery thus depends critically on meeting the needs of the poorest people and countries.

Where the governments of developing countries are indifferent to the needs of their poorest people, Canada should be cautious about responding to requests for government-to-government assistance. Where international economic forces militate against the development of the poorest countries, Canada should be in the vanguard of reform. Development assistance has tended to operate on the trickle-down model, which says that if enough aid is poured in at the top some will reach the bottom. CIDA's 1985-86 Annual Report acknowledges that "aid in many places has not trickled down".⁶ We think it is time to practise more trickle-up aid. More care and attention should be devoted to the design of aid projects so that they will be of direct benefit to the poorest people. Where projects are not of direct benefit, care should be taken to ensure they do not inadvertently harm the interests of the poor.

For these reasons we endorse emphatically the recommendation of the Special Joint Committee on Canada's International Relations that "meeting the needs of the poorest countries and people should remain the primary and overriding objective of the Canadian aid program".⁷ We welcome the Government's acceptance of this recommendation as clearly reflecting the imperatives of development and the values of the Canadian people.⁸

Partnership

The essence of human dignity is self-reliance, the ability to manage one's own affairs. The essence of extreme poverty is dependence, being subject at every turn to forces utterly beyond one's control. Eradicating mass poverty should be the central purpose of development: partnership that promotes self-reliance should be the indispensable means.

Of all the lessons that have been learned about development, none is so unequivocally clear as this: projects defined and carried out without the active participation of the people they are intended to benefit rarely produce the expected results. They remain the projects of the outsiders, unsupported and unassimilated. Application of this lesson has been painfully slow. It contends with a misconceived notion of charity—that it is better to give than to receive. In fact, it is better to share. It is complicated by forms of assistance that elevate the interests of donors above those of recipients. It is impeded by stereotypes of the Third World that provoke pity and generosity: pictures of helpless and suffering humanity.

⁵ The Worldwatch Institute, *Our Demographically Divided World*, Worldwatch Paper #74, December 1986, p. 7.

⁶ Canadian International Development Agency, *Annual Report 1985-86*, p. 9.

⁷ Canada, Senate and House of Commons, Special Joint Committee on Canada's International Relations, *Independence and Internationalism* (Ottawa: Supply and Services, 1986), p. 91.

⁸ External Affairs Canada, *Canada's International Relations: Response of the Government of Canada to the Report of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons* (Ottawa: Supply and Services, 1986), p. 20.

In fact, the poorest people are anything but helpless given the slightest opportunity to help themselves. In Ethiopia we visited a huge food-for-work project in the highlands of Shewa province, where only two years ago there were 50 deaths a day from famine and related diseases. The picture we saw was certainly vastly different from the pathetic television images of passive, starving people. In 1986, 7.3 million trees were planted as part of the project. As a soil conservation measure, 500 kilometres of solid terraces have been erected. All of the construction, including roads, is done without machines. Six thousand people worked on one 15-kilometre stretch of the road. Because of this intense human effort, we were told, construction is actually faster than with machines.

The age of colonialism is dead and should now be buried. The role of development assistance today and in the future is not to do the job of development for the people of the Third World. Rather, it is to forge partnerships in support of their own efforts, by helping them to build their own institutions and strengthen their own human resources.

Development

Brian Walker, President of the International Institute for Environment and Development, has remarked, "The longer I work in the field of aid and development, the more I appreciate the complexities of the process."⁹ Every facet of development is connected to every other. Changes in the economy affect the environment, changes in values have implications for population, changes in Washington and Paris have repercussions in San Salvador and Dakar. The field of development is a veritable junkyard of abandoned models, each of which featured a particular aspect of development—growth, equity, trade, self-sufficiency—and ignored the rest. Development, it has emerged, is a balancing act, in which the challenge is to find the right mixture of policies and programs in a rapidly changing and often threatening environment. Seen in this way, development is not an invention once and for all but a continuous process of adaptation.

Development assistance must equally be capable of adaptation driven by the search for better answers to a fundamental question: how can we ameliorate and eradicate absolute poverty? The answers are not all literal and direct, as the Tanzanian Minister of Finance reminded us:

It may not appear that some of your aid, for example to help build the railroads, is going directly to the poor but the railroad is very important. We depend on it to market our crops. In the long run your aid helps the farmer.¹⁰

Development assistance of this type helps the poor move from subsistence to participation in the wider economy. Attention must be paid to the health—the capacity to adapt—of the whole society. Without strong national institutions capable of managing change, development will slide into chaos—and the poor will suffer first.

Because development is so complex, there must be a sense of development professionalism at the heart of Canada's ODA program. Canada must equip its aid agencies with the means and the mandate to assist the search for development solutions as effectively as possible. At the same time, Canada will be able to assist only a small fraction of the development efforts being made worldwide. In choosing where, among the poorest countries and people, to concentrate development efforts, it is perfectly

⁹ Brian Walker, "The African Environment and the Aid Process", *International Journal* (Autumn 1986), pp. 734-747, 134.

¹⁰ Cleopa Msuya, Minister of Finance, Meeting in Dar Es Salaam, December 3, 1986.

legitimate—indeed necessary—to take political and historical considerations into account. It has been shown that long-established relations, such as Canada has with many of its Commonwealth partners, contribute significantly to the effectiveness of aid. Foreign policy should serve as a framework guiding the application of ODA, without compromising its objectives or effectiveness.

A Development Charter

Development assistance is a unique area of Canadian public policy, in that it is directed to benefit others. Its mandate is quite simple: to help the poorest people and countries in the world to help themselves. Only by discharging that mandate does assistance serve Canada's long-term national interests, be they defined in humanitarian, political or commercial terms.

At the same time, there are many pressures on the aid program to serve other short-term interests, not all of which are consistent with the central purpose of Canada's official development assistance. In these circumstances we think it important to have a clear and binding declaration of the fundamental purposes of aid, to guide its managers and to inform Canadians and the people of the Third World. Accordingly, **we recommend that the Government adopt a Development Assistance Charter as part of a legislative mandate for Canada's development assistance program. The Charter should contain the following principles:**

- 1. The primary purpose of Canadian official development assistance is to help the poorest countries and people in the world.**
- 2. Canadian development assistance should work always to strengthen the human and institutional capacity of developing countries to solve their own problems in harmony with the natural environment.**
- 3. Development priorities should always prevail in setting objectives for the ODA program. Where development objectives would not be compromised, complementarity should be sought between the objectives of the aid program and other important foreign policy objectives.**

CHAPTER TWO

Human Development

Development is a complex process and, for that very reason, there is a strong temptation to represent it by tangible things—roads, wharfs, buildings and monuments. This edifice complex sometimes beguiles aid donors because it permits the attachment of labels (“Made in Country X”) to aid projects. But we have learned gradually, and expensively, that the development of physical infrastructure is only the outward manifestation of something far more important—human development. As the Association of Universities and Colleges of Canada observed in its submission to the Committee,

It is people and their attitudes, competence, skills and managerial capacities which make the difference between stagnation and development. Physical plant is useless without the managers, skills and infrastructure to operate it.¹

Canadian aid managers have painfully discovered the human factor in development. During our trip to Africa, we visited facilities built with Canadian aid that were badly run down because of poor management and maintenance. Their rehabilitation, again funded by Canada, places much more emphasis on training and technical assistance. Canada's help to the Tanzania Railways Corporation illustrates the point. Following the breakup of the East African Federation, Tanzania had to build its own railways management and maintenance systems, virtually from scratch. Canada's involvement began in the early 1970s with the supply of badly needed diesel locomotives but has since evolved into a complex, long-term relationship. Along with other donors, Canada has provided managerial advice, spare parts and technical assistance, maintenance facilities and training and, most recently, worker housing that would attract skilled workers. What began as one-shot capital assistance has become a sometimes difficult partnership in human and institutional development.

Human development goes far beyond training in modern management and technology, although that is one of its important facets. More fundamentally, it is the struggle to liberate human potential, which is blocked and often destroyed by poverty and deprivation. As such it is both an end in itself and a vital contributing factor to economic development. In its ground-breaking study, “Poverty and Human Development”, the World Bank concludes that educating girls is an excellent investment for any developing country because of the crucial role of women in health,

¹ Association of Universities and Colleges of Canada, “Issues in Canada's Official Development Assistance Policies and Programs”, Brief to the Committee, December 1, 1986, p. 1.

nutrition and family planning.² The President of CIDA has made a similar point about the benefits of providing primary health care for all:

If conscience and foresight are not enough to move us to right action, maybe the instinct for a bargain will do it. We need to turn one of our stock ideas upside-down—the idea that health care is ruinously expensive. In reality, basic health care is reasonably cheap, the cost-benefit ratio is terrific and what we need to get clear in our heads is that what we simply cannot afford is...the incomparably greater costs of not providing that care.³

Human Resource Development

Development assistance strives to address the wide range of human development through what has been labelled 'human resource development'. The term is multifaceted and elusive. It refers to sectoral activities like education, health and nutrition and to the pervasive learning elements in all development, including technical assistance and manpower training. Apart from its diversity of forms, the approaches to and priorities in human resource development are undergoing rapid change. Twenty years ago, western aid agencies put large numbers of co-operants in the field to provide services directly to the poorest people. Today, they support the work of local organizations and community groups. In its brief to the Committee, CUSO explained the significance of this shift:

Development will never be effective if it is imposed: people have to want it and see that programs in which they are involved will meet their basic needs. They have to be involved and they need to feel that their contribution is worthwhile.⁴

Far-reaching changes are also taking place in the provision of assistance to Third World institutions in the public and private sectors. In many developing countries, government is being downsized and the accent is being put on better management of scarce resources. At the same time, the focus of economic development is shifting from government to business. Many developing countries are now looking for ways to strengthen and diversify their scarce entrepreneurial resources.

Canada is a country rich in human and institutional resources; as a result, the demand for Canadian-supported human resource development projects has increased dramatically. A brief from the Forum for International Activities notes that the sources of these requests now include a wide range of private sector groups: non-governmental development agencies, professional associations, consulting firms, private medical associations and chambers of commerce. The types of requests reflect new priority areas: energy, trade, marketing, industrialization, financial management and monetary matters, informatics, computerization and the environment.

Interest in small scale private enterprise has prompted new requests for training in such areas as costing, financial management, small scale credit schemes, mobilization of capital and marketing. In the more traditional sectors such as health and agriculture, there is new interest in the development of wide-ranging skills across disciplinary lines. Management training for a wide variety of needs (commercial enterprises, educational institutions, research centres, government departments, social projects, NGOs) is demanding greater attention, as it is recognized that weakness in this area is a major constraint to development.⁵

² The World Bank, *World Development Report, 1980* (Washington: 1980), p. 50

³ Canadian International Development Agency, "Health", *Development* (Summer 1985), p. 3.

⁴ Canadian University Service Overseas, "Submission to the Standing Committee on External Affairs and International Trade on Canada's Official Development Assistance Policies and Programs", December 1986, p. 13.

⁵ Forum for International Activities, Brief, December 1986, p. 2.

\\ Diversity and rapid change are the distinguishing characteristics of human resource development. Canada's aid program faces major challenges of adaptation. In place of government-to-government aid, there is people-to-people aid. In place of rigidly defined projects there are evolving, long-term relationships. In place of remote bureaucracy, there is hands-on management. In time, these changes will transform the very nature of the Canadian aid program.

Canada's Support for Human Resource Development

\\ All three priority sectors of Canadian ODA—agriculture, energy and human resource development—will remain important in the future. However, as we have shown, human resource development has a special significance because it is important in its own right, through education, health care and other programs, as well as being an essential element in all other ODA programs. It thus has the ability to serve as a kind of prism through which the entire aid program should be viewed.

The Committee received abundant evidence that Canadians see human development as the single most important aspect of aid: indeed, many equate the two. They see in people-to-people aid the chance to help those most in need and to build enduring human relationships between Canadians and the people of the Third World. There is another consideration as well. The Committee's cross-Canada hearings revealed a strong conviction on the part of many witnesses that development assistance should be linked to human rights. Some witnesses want this to be done by reducing or terminating aid to governments that commit serious human rights abuses. A complementary approach is to shape the aid program so as to promote strategies of development that enhance human rights. A human resource development strategy, with particular emphasis on the poorest people, would go some way towards reconciling development assistance and human rights.

Notwithstanding its evident importance, human resource development is only now re-emerging as a major priority of Canada's official development assistance. Over the years, the aid program has passed through cycles, or fashions, that emphasized capital assistance (in the 1950s), education (in the '60s), capital assistance again (in the '70s), and now human resource development in the 1980s. These swings of the pendulum have sometimes had more to do with political and bureaucratic imperatives in Ottawa than with development needs in the Third World. Human resource development is complex and difficult to manage. In the 1970s large increases in ODA funding combined with CIDA manpower constraints to favour aid projects, such as infrastructure and lines of credit, that disbursed large amounts of money with comparatively few administrative burdens.

There are encouraging signs that priorities are changing. CIDA's support for technical assistance activities has increased substantially in the past few years, and the Agency has established a new Social Development Division to strengthen its activities in health, education and other human development sectors. Still the pressures remain to disburse a large and growing aid budget, and the 'hardware mentality' will change only slowly. In these circumstances it is important to underscore the lessons we have learned by recommending that CIDA provide capital and infrastructure assistance in the future only when there are built-in training and technical assistance programs designed to ensure the long-term maintenance and good management of the facilities. Thinking "Human Resource Development" in everything we do should become a trademark of Canadian aid. We would further recommend a substantial shift in priorities and expenditures in CIDA, from large-scale capital projects to human resource development programs.

In addition to infiltrating all development assistance activities, Canada's human resource development program should concentrate on the following priorities.

Women in Development

The primary purpose of Canadian ODA is to contribute to the alleviation of absolute poverty. We are convinced that supporting the role of women in development is key to that purpose. Women continue to be most susceptible to poverty and deprivation. On every continent, the majority of the illiterate are women. They continue to account for two-thirds of the world's work hours and produce 60 to 80 per cent of the food in Africa and Asia, 40 per cent in Latin America. Yet women officially constitute only one-third of the world's labour force, receive only ten per cent of its income, and own less than one per cent of its property.⁶

As Match International pointed out in its brief to the Committee, "the link between the development of women's potential and development per se is now becoming apparent". In a visit to the Dunes Fixation project in northern Senegal, the Committee saw the link in action. In order to protect the newly planted windbreaks, the project supports the development of village wood lots, organized and managed by women who are the main gatherers of firewood. This is only one example to illustrate that the contribution of women as workers and managers of human welfare is basic to the development of households and communities. It is essential they be given the resources to become more productive, including education and training.

CIDA has been among the world's leading aid agencies in supporting women in development, although worries were expressed at one hearing that the Agency's interest was waning.⁷ While it is essential that Canadian aid programs remain sensitive to the priorities and values of developing countries, we are convinced that women in development can and should become a much higher, not a lower, priority in the Canadian aid program. **Recognizing the vital contribution of women, we recommend that a substantially larger part of ODA be channelled to projects that are developed by, and directed at, women, particularly, at the grass roots level. The aim should be to improve the situation of women and further promote their participation in the wider development process.**

Primary Health Care

No aspect of poverty destroys human potential more directly and assuredly than ill health. In 1987, according to the World Health Organization, 3.5 million children in the Third World will die of a preventable disease. An additional 3.5 million children will be permanently disabled by a preventable disease. The six killer/crippler diseases are polio, measles, diphtheria, tetanus, whooping cough and tuberculosis. As Connaught Laboratories observed in its brief to the Committee, "These diseases are virtually unknown in North America thanks to the twin miracles of immunization and political resolve".⁸ The Committee would add that the recent ominous rise of AIDS and its spread around the world have brought home the vital importance of health care for the entire international community.

⁶ Match International Centre, "Submission to the Standing Committee on External Affairs and International Trade", December 1986, p. 4.

⁷ *Proceedings of the Standing Committee on External Affairs and International Trade*, February 19, 1987, pp. 19:15-16 (hereafter cited as *Proceedings* 19:15-16).

⁸ Connaught Laboratories, Brief, January 27, 1987, p. 7.

CIDA has long acknowledged the fundamental role of primary health care in the development process. It has pointed out, for example, that each dollar spent on immunization results in downstream savings of twenty-five dollars by reducing the future health care costs of coping with the consequences of permanent disability. The link between improved health of children and the eventual lowering of birth rates has also been well established. And yet, in this area at least, the reality of Canadian ODA has not matched the rhetoric. While CIDA has channelled substantial support to NGOs and multilateral agencies, the bilateral aid program has virtually ignored primary health care and other related development activities such as literacy and rural education. Commitments to the health sector as a whole, including population programs, amounted in 1984 to \$28.6 million, or 1.8 per cent of bilateral commitments, although this figure increased in 1985 to \$45.4 million, or 3.9 per cent of bilateral commitments.⁹

We are pleased to see the leading role currently being played by CIDA in a new, worldwide immunization campaign. In our view, this recent progress in increasing bilateral assistance for primary health care should be continued and significantly accelerated. Assistance should be concentrated in developing health care extension services that reach the villages and rural populations of the Third World. **Accordingly we recommend that over the next few years, CIDA substantially increase support for primary health care as a proportion of bilateral program disbursements. Assistance should be concentrated on the development of health care delivery systems that benefit the poorest people.**

Education

Another priority area, in the Committee's view, is strengthening support for educational development, both directly in Third World countries and through expanded training and scholarship programs for study in Canada. A recent World Bank study of Africa concluded that the education sector was suffering serious reversal in both the quality and quantity of the services it provides.¹⁰ A lower quality of education in turn discourages families from sending their children to school, especially when the decline coincides with higher school fees and other charges. In recommending greater donor support, the Bank draws particular attention to the needs of primary education and its comparative neglect by foreign aid agencies.

We are particularly concerned that the dramatic gains made in literacy by many developing countries over the past two generations may be lost, with incalculable damage to the entire development process. It has been shown, for example, that hastening the transition to lower birth rates depends critically on literacy, particularly of women. Canada's contribution to solving the population problem should come through the multilateral program, supporting international organizations that promote family planning, as well as through the bilateral program, providing much stronger support for programs of social and economic development, such as literacy, that indirectly encourage lower birth rates. In our view, CIDA should substantially increase bilateral assistance for education at the primary level and, in particular, for literacy programs.

During our visit to Senegal, we saw evidence that the development effort has been undermined at times by educational policies that neglect basic training appropriate to

⁹ CIDA, *Annual Aid Review 1985: Memorandum of Canada to the Development Assistance Committee of the OECD*, p. 15.

¹⁰ The World Bank, *Financing Adjustment With Growth in Sub-Saharan Africa, 1986-90* (Washington: 1986), pp. 29-30.

the needs of the country. Skilled craftsmen, mechanics and maintenance people are in short supply in many countries of Africa. Within the education sector, CIDA should pay special attention to institutions providing occupational and technical training. That said, we also recognize the importance of advanced education and training; as a bilingual country with strong educational institutions and resources, Canada is well placed to provide much needed assistance. The severe recession of the early 1980s has adversely affected many key institutions in the Third World, both public and private. The recovery and sustained development of these countries will depend in no small part on the quality and leadership of their best educated people.

We are also convinced that the capacity of our colleges and universities to contribute in this area of development far exceeds the use now being made of them. Greater effort should be made through the valuable, proven device of twinning Canadian colleges and universities with counterpart institutions in developing countries, a matter we address in more detail in Chapter Nine. Here we would like to highlight the need and opportunity for expanded programs for Third World students in Canada. Early in our study we were dismayed to discover that Canada, until recently, lagged behind all OECD countries except Austria in the proportion of ODA devoted to scholarships for Third World students. There has been a significant improvement in the past several years, particularly with the decision to raise the number of Commonwealth Scholarships for study in Canada from 200 to 500 and the commitment to a similar program within the Francophonie. But far more needs to be done. In few areas of development co-operation is there as close a mutual interest between Canada and developing countries. University students tend later in life to fill important decision-making positions in their countries. By encouraging them to study in Canada, we earn their friendship and understanding.

The Committee received recommendations for increasing the number of scholarships by numbers ranging from a few hundred to many thousands.¹¹ We believe that it is both realistic and desirable for CIDA to establish an additional 1,000 open scholarships for core countries over and above the educational and training awards currently provided in the bilateral program. An increase of this size is designed to meet the immediate need for an expanded scholarship program, but we would urge CIDA to monitor its program continuously and periodically raise the number of ODA-sponsored students in Canada. The Committee is also concerned about a related matter. We note that most provinces charge higher 'differential' fees to foreign students and that all but one of these provinces—Ontario—apply the higher fees to ODA-sponsored students as well. We would urge the government to seek agreements with all provinces that charge differential fees to waive them in the case of ODA students.

Increasingly it is being recognized that Third World countries desperately need educated people with practical, hands-on training. One of the most exciting changes in the Canadian ODA scene is the growing practice of using Canadian business as a teaching resource. The Canada-China Human Development Training Programme is a pioneer in this area. In October 1983, World University Service of Canada (WUSC) entered into an agreement with CIDA to administer a program to help upgrade the skills and knowledge of 300 Chinese professionals who hold or will hold important administrative and technical positions in China. These trainees are placed in a wide range of Canadian public and private sector institutions for periods ranging from three to twelve months. Among private sector organizations that have already hosted trainees

¹¹ The Association of Universities and Colleges of Canada recommended 200 additional ODA scholarships, and the Canadian Bureau for International Education recommended 10,000.

are banks and financial institutions, oil and gas companies, international trade and law firms, and railway, road and mass transit equipment production companies. We strongly commend such initiatives. In the Committee's view training programs using Canadian business as a teaching resource can and should be expanded substantially. To encourage practical, hands-on experience for all Third World students and enable them to participate in university-business co-operative programs, visa and other restrictions that prevent foreign students from gaining work experience in Canada should be lifted for ODA-sponsored scholarship students and trainees.

In light of these observations, we recommend:

- 1. That CIDA substantially increase bilateral assistance for education at the primary level and, in particular, for literacy programs;**
- 2. That, within the education sector, CIDA pay special attention to support for Third World institutions providing occupational and technical training;**
- 3. That CIDA establish an additional 1,000 open scholarships for core countries over and above the educational and training awards currently provided;**
- 4. That the Government of Canada seek waiver agreements with all provinces that apply differential fees to ODA-sponsored students;**
- 5. That training programs using Canadian business as a teaching resource be expanded substantially;**
- 6. That the visa and other restrictions that prevent foreign students from gaining work experience in Canada be lifted for ODA-sponsored students and trainees.**

The International Development Research Centre

Development research is among the most beneficial—though risky—ODA investments. A major review showed that returns on investment in agricultural research have been two to three times greater than returns on other agricultural investment.¹² It is now a matter of highest priority that far more research be conducted on the problems and development of Sub-Saharan African agriculture. Through the International Development Research Centre (IDRC), Canada has been a world leader in supporting Third World scientific research. There is a very important component of human resource development in the Centre's work. It both supports the research activities of scientists and assists developing countries to build up the research capabilities, innovative skills and institutions required to solve their problems. A distinctive and highly beneficial aspect of the Centre's work is its concentration on strengthening indigenous Third World science and technology.

A considerable part of IDRC's work over the years has been in support of research in such areas as health and education, which are at the heart of human resource development. In a submission to the Committee, IDRC observed:

Neither can human resources function in vacuo, nor is their development an end in itself. Bringing development to poor populations means providing those populations with skills and with organizations and institutions designed to harness those skills to common purposes.¹³

¹² Cited in Robert Cassen & Associates, *Does Aid Work?* (Oxford: Clarendon Press, 1986), p. 119.

¹³ International Development Research Centre, "Human Resources Development: Some Notes on the IDRC Experience", Brief, March 4, 1987, p. 7.

We are anxious to see this lesson applied by encouraging practical ways for IDRC research to be built into and more effectively related to CIDA's development projects and programs, particularly in human resource development. Too much research produces an impressive list of publications and little else. Too much development rests on poorly researched foundations. To encourage greater collaboration between IDRC and CIDA, while recognizing and affirming IDRC's independence, **we recommend that the two institutions establish a staff exchange program and make greater efforts to use IDRC research in CIDA's human resource development projects. We further recommend that IDRC follow up actively with CIDA, NGOs and other development agents to ensure the practical application of its research. We would hope to see joint IDRC/CIDA projects in the years ahead.**

PART II

**Policy Conditions
And
Choices**

CHAPTER THREE

Linking Aid and Human Rights

Clarifying the central purposes of the Canadian aid program is an essential first step, but it is only a first step. In deciding where to put our efforts, conditions for effective development must be stated and choices made. In some countries where there is desperate need, basic human rights have not been observed and the opposite of development is taking place. An all too common example is the lack of respect for the rights of peasant farmers, whether because of the failure to implement land reform or the forced collectivization of agriculture. We must acknowledge, too, that aid donors have sometimes collaborated in large infrastructure projects in developing countries without paying sufficient regard to their effects on the rights of the local population. Respect for basic human rights is one of the most important conditions for a true development process. It is not unreasonable, therefore, for Canada to expect governments receiving our aid to pursue approaches to development that, in supporting human rights, can be broadly supported by the Canadian people. As we argued in the previous chapter, direct investment in human resources is such an approach, and Canadian aid carries with it a basic human rights orientation when it makes this a priority.

The Uneasy Context for Human Rights Policy

The further step—linking aid to the observance of specific human rights standards by recipient countries—is an issue that has come into its own in the 1980s. It is also a disturbing one that understandably makes a lot of governments, bureaucracies and businesses very uncomfortable. But it must be confronted squarely. A large number of witnesses appearing before us made this a central theme of their presentations, echoing concerns that had been expressed strongly to the Special Joint Committee on Canada's International Relations during its public hearings. The Committee is conscious of the risks of attaching more explicit human rights conditions to Canada's ODA and of the difficult issues the government will have to address. However, we believe that fear of controversy should not dictate policy. The government should base its decisions on a clear set of principles, taking into account such circumstantial factors as the degree of leverage that realistically can be exercised, the reliability of information on human rights abuses, and the possibility of complementary Canadian or multilateral action. The Committee is convinced that a consistent, considered approach to the human rights conditions of development assistance can be in Canada's long-term foreign policy interests.

The sensitive matter of applying human rights standards in particular cases is a necessary next step, but not one on which the Committee feels it can pronounce authoritatively. We did not conduct the sort of detailed, first-hand investigations that would be necessary to make such judgements. However, we did receive a great deal of specific testimony, mostly on Central America and, to a lesser extent, on Ethiopia (the resettlement and villagization programs of the Mengistu regime) and Indonesia (transmigration, the occupation of East Timor by the Soeharto regime).¹ Several other parts of the world—southern Africa, Chile, Sri Lanka and Bangladesh—were also cited in connection with serious allegations of human rights violations.

Central America, in particular, although it accounts for less than 2 per cent of Canada's ODA, has brought home vividly to Canadians the dilemmas of human rights conditionality, both positive and negative. On the positive side, many witnesses supported increased aid to Nicaragua (already the second largest recipient of Canadian assistance to the region), citing its "outstanding success in implementing projects that are genuinely developmental in that they promote self-reliance and benefit the neediest sectors of society."² The brief of the Canadian Council for International Co-operation also noted that: "Costa Rica, alone among Central American nations, has chosen to shun militarization and opted instead for a greater commitment of its GNP to social programs such as health and education."³ On the negative side, Nicaragua has not been exempt from some of the accusations of human rights violations and militarization commonly made against its northern neighbours. Bilateral aid to Guatemala and El Salvador, suspended in 1981 because of the extreme violence in those countries, received almost no support. Canada's decision in 1984 to resume a modest program in El Salvador was strongly criticized by a wide range of NGOs working in Central America, as well as churches and human rights groups. Pointing to continuing gross human rights violations and the weakness of civilian governments, they also warned against any similar resumption of aid to Guatemala. Aid to the Honduran government, CIDA's only core recipient in Central America, was viewed negatively because of that country's role in the Nicaraguan conflict.

What are the human rights and development guidelines that aid decision makers should use under these conditions? The United Church of Canada suggested to the Committee that the following questions must be answered for each country:

First, does the civilian government have control over the military? Second, is the government of the aid-receiving country addressing the root problems of poverty and underdevelopment? More specifically, do they demonstrate the political will to do so? Are they in the position to do so practically and politically? Third, is there a continuation of human rights abuses? Are past abuses acknowledged and real redress attempted; for example, by the prosecution of those responsible? Fourth, what real difference in the life of the poor have the programs of the government made?⁴

Whatever precautions are taken, the Committee understands that making ODA choices in an environment of foreign policy controversy and ideological polarization carries more than the usual risks. In these circumstances, it is more important than ever that the aid program remain faithful to its own purposes and priorities. Conditions

¹ References to Central America were common throughout the public hearings. On Ethiopia see the testimony of Jim Doble and Mel Middleton, *Proceedings* 6:22-38. On Indonesia see the testimony of Dr. W.H. Owen, *Proceedings* 2:37-44, and the brief of Elaine Brière, "Canada and Indonesia: A Case Study for Considering the Role of Human Rights Policy in Canada's Official Development Assistance", *Proceedings* 7:31-35.

² Statement of OXFAM-Canada West to the Committee, October 28, 1986. The most comprehensive case was made by Tools for Peace in their brief, "Supporting a Good Example: The need for Canadian official development assistance to Nicaragua", October 1986.

³ Canadian Council for International Co-operation, Brief to the Committee, December 1986, p. 15.

⁴ *Proceedings* 3:6.

attached and decisions taken on human rights grounds cannot be allowed to become strategic weapons or the object of a political popularity contest. Whatever the nature of the regime in question, the focus of any aid Canada gives should be on the human development of the poor. That is the best way to ensure that the linkage of ODA to human rights is not only just and correct in terms of our own guidelines, but produces concrete benefits for those in need, wherever they may be.

Guiding Principles

The relationship of human rights to development assistance will not accomplish much if it is simply punitive. Even in the worst circumstances, there can be occasions for constructive action. Some caveats and qualifications to the principle of linkage should therefore be stated at the outset.

First, a clear distinction should be maintained between emergency humanitarian relief, given without preconditions on compassionate grounds, and long-term development assistance. Human rights should never be used as a reason for turning our back on human suffering. We should, however, monitor the use of emergency aid closely to ensure that abuses do not occur.

Second, with respect to long-term development, while Canadians have delivered a message that they do not want our aid to go to governments that violate the fundamental rights of their own citizens, they have not said to abandon people who may be in desperate need in part because they have been victimized by the policies of these governments. The Mennonite Central Committee in particular urged openness in this matter. They explained their position, based on continuous work in Vietnam since 1954 and in Kampuchea since 1979:

We acknowledge that Vietnam's occupation force in Kampuchea and its human rights record are problems. But the people need help. Also, they should have more opportunities for contact with the west. We can ensure that aid is used for its intended purposes there. We believe also that our involvement is serving a "bridge-building" function. We hope that before too long we will be able to use CIDA funds for work in these countries.⁵

Provided they are prepared to shoulder the risks, we agree that NGOs should have this flexibility. And, as a general rule, decisions to reduce or deny direct bilateral assistance should be taken in the context of careful country assessments in which consideration is also given to how those suffering from human rights abuses might be helped. At the same time, as the Canadian Foreign Aid Dialogue told the Committee in Halifax, "In some cases, the most effective contribution we can make to development may not be through our ODA programs, but rather through our bilateral and multilateral work for the protection of human rights and for the peaceful resolution of civil and regional conflicts."⁶

Third, the human rights criteria used by aid decision makers should be coherent with those developed for Canadian foreign policy as a whole, and they should be applied universally in a consistent and transparent way. The worst thing would be for the government to adopt stricter human rights policies in theory, but then allow them to be implemented in an ad hoc, inconsistent or lax manner.

⁵ Mennonite Central Committee, "Thy Neighbour's Keeper", Brief, October 29, 1986, p. 4.

⁶ *Proceedings* 2:27-28.

Fourth, human rights standards should be based on established principles of international law and convention. Among the most important of these are the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, and the International Covenants on Civil and Political Rights and on Economic, Social, and Cultural Rights, to which Canada is a signatory. These standards should not be politicized in ways that would see them used as ideological weapons rather than development tools. Negative assessments of human rights observance should be based on verifiable reports of violations, not determined a priori according to the nature of the political or economic system or the ideological complexion of the regime in question.

Fifth, human rights should not be defined too narrowly or in isolation from the conditions for development. In keeping with the international obligations referred to above, our concept of human rights should encompass individual, civil and political rights, as well as socio-economic and cultural rights. There are certain obvious minimum subsistence and security rights. Without them, as the brief of the British Columbia Ten Days for World Development committee noted, "existence is either not possible or unbearable." However, in the broadest sense, development itself is a human right. The same brief goes on to quote Bernard Wood, Director of the North-South Institute: "All aid is or should be about human rights [since] it is supposedly an instrument for the promotion of economic and social rights and the basic standards of a minimum decent existence for those who do not have access to them." The comments of Dr. Sheila Zurbrigg in Halifax were also instructive:

... to be effective medical technology has to be accompanied by very, very basic changes in the economic precariousness of the poor majority, working conditions, wages—not high wages, but just wages that will provide minimal calories for a family. The link to human rights is that unless there is some manoeuvring room for villagers to press for some accountability within the overall economic and political situation, those more fundamental socio-economic changes will not occur, and as a result the dollars we send in medical aid will be essentially wasted.⁷

The lesson the Committee draws is that human rights must be seen as an integral part of development, not as a factor separate from or incidental to the basic needs of the poor.

Reviewing the context for including human rights considerations in ODA policy, **the Committee recommends:**

1. That emergency humanitarian aid continue to be given on compassionate grounds without preconditions, but that it be monitored closely to prevent abuses;
2. That the victims of human rights violations not be forgotten when decisions are taken to reduce or deny long-term development aid to governments;
3. That human rights criteria be developed coherently as part of overall Canadian foreign policy, and that these be applied in a universal, consistent and transparent manner;
4. That such criteria, embracing both individual, civil and political rights and socio-economic and cultural rights, be derived from established standards of international human rights law and convention;

⁷ *Proceedings* 7:72.

⁸ *Proceedings* 2:21-22.

5. That verifiable reports of violations, not ideology or strategic interest, be the basis for unfavourable assessments of human rights observance;
6. That, more generally, progress on human rights be considered part of development, with assessments of the human rights situation in a given country being related to the overall record of development, particularly from the vantage point of the poorest people.

A Human Rights Operational Framework

Canada's performance on international human rights to date has been criticized as episodic and primarily reactive. Nonetheless, a human rights agenda is beginning to take shape on which to build. In the course of the Committee's deliberations, encouragement came from the government's generally positive response to the recommendations of the Special Joint Committee. As a result, several initiatives are already under way that complement our work in this area. In addition, the creation of a House of Commons Standing Committee on Human Rights in February 1986 provided an important new forum for the continuing consideration of human rights by Parliament. These are welcome steps forward. The Committee recognizes, however, that a good deal of work must still be done before explicit human rights conditions can be properly incorporated into Canada's ODA policy framework. CIDA needs to establish its own corporate review procedures, and a process needs to be put in place whereby the results of human rights evaluations are made available to Parliament—specifically, to this Committee and to the Human Rights Committee—on a regular, annual basis.

Official policy currently states that two main human rights criteria are to be used when making ODA decisions:

- The performance of the recipient government in terms of systematic, gross and continuous violations of basic human rights.
- Canada's ability to deliver aid designed to achieve the central objective of helping the poor.

The 1982 report of the Sub-Committee on Canada's Relations with Latin America and the Caribbean was an important milestone in establishing these conditions. In December 1986 the government's White Paper, *Canada's International Relations*, tabled in the House of Commons as a comprehensive response to the report of the Special Joint Committee, contained additional elements of a human rights policy that the Committee believes should be extended and made more precise. The White Paper stated: "The Department of External Affairs will begin regular training in human rights prior to officers being posted abroad and for returnees working as geographical desk officers and those administering policy on export controls."⁹ We support the suggestion of the Canadian Council for International Cooperation that a similar training program be established within CIDA. We see a Human Rights Unit being created in the Policy Branch of CIDA to conduct training courses and to co-ordinate the implementation of human rights policies in close liaison with the Department of External Affairs.

For the ODA program as a whole, the Committee sees merit in developing a classification grid for recipient countries that would provide incentives for good behaviour as well as penalties for poor human rights performance. Without minimizing the difficulties of such a system of categorization, the Committee puts forward the following as a basis for consideration:

⁹ External Affairs Canada, *Canada's International Relations* (Ottawa: Supply and Services, 1986), p. 72.

Human rights negative

- *Extreme cases judged by the international community to be guilty of persistent gross and systemic violations. These countries would be ineligible for government-to-government aid, but some basic needs assistance might continue through non-governmental organizations working directly with the poor.*

Human rights watch

- *Cases of lesser or variable concern in which serious allegations have been made but there are many gray areas and development progress is still possible. Any direct bilateral assistance would be very carefully targeted and monitored.*

Human rights satisfactory

- *Cases in which specific human rights problems may arise, as they do in all states, but in which the overall development context is judged to be acceptable. The full range of aid channels can be employed.*

Human rights positive

- *Cases in which the human rights record of the government is exemplary, or in which there has been a marked and sustained improvement in the human rights situation and development orientation of the government. In the latter cases, aid might be increased selectively in order to strengthen these positive directions.*

The Committee agrees with the position taken in a submission from the Human Rights Research and Education Centre of the University of Ottawa: "Rewarding of human rights progress should be a central aspect of any human rights-based policy."¹⁰ The Centre also brought to the attention of the Committee the recent efforts of Norway, joining the Netherlands and the United States, to develop systematic criteria for reviewing aid policies in the context of the human rights situation in recipient countries. The Norwegian approach is of interest because, in contrast to the "Country Reports on Human Rights Practices" compiled by the U.S. Department of State, it places a heavy emphasis on social and economic rights and on initiatives to promote human rights rather than punitive actions against violators.¹¹ Canada can learn from the experiences of these donors, and it should begin to exchange information and ideas with them. Ultimately, the ideal would be to develop a consistent, common approach to human rights among all Development Assistance Committee members.

In the immediate term, the challenge for CIDA is to devise an operational system for incorporating human rights policies and knowledge of human rights conditions in the Agency's planning and decision-making processes. For example, the brief of the Human Rights Centre makes the following points:

¹⁰ Allan McChesney, Human Rights Research and Education Centre, University of Ottawa, "International Development Assistance and International Human Rights", Brief, April 1987, p. 6.

¹¹ See the first English edition of *Human Rights in Developing Countries: A Yearbook on Countries Receiving Norwegian Aid*, Tor Skjalnes and Jan Egeland, eds. (Oslo: Norwegian University Press, 1986). The Norwegian government first included human rights linkage explicitly as a major principle of aid policy in a report to the Norwegian parliament during the 1984-85 session.

The inauguration of a more formal policy link between ODA and human rights performance would require additional sophistication in cyclical reviews of country programmes. A regularized format for assessing human rights conditions as they relate to other ODA goals would assist personnel, as would a periodically annotated collection of relevant policy statements. A "precedent" list could be provided, setting out those few past situations wherein human rights was one factor in ODA cessation or redirection. Consideration might be given to the devising of a situational response matrix, outlining a series of possible responses to a graduated scale of human rights improvement or deterioration. As is the norm now, assessments would have to be done on a case-by-case basis, but good decisions may be facilitated with the help of reasoned forethought as to what is *likely* to be appropriate.¹²

In reviewing bilateral aid at the country level, CIDA should be encouraged to collaborate closely with NGOs working in the field. The annual consultations between the Department of External Affairs and the NGO community in advance of the February sessions of the United Nations Commission on Human Rights could be used effectively to this purpose. The involvement of NGOs will also help to ensure that country assessments do not turn into mechanical or geopolitical exercises by the donor, but also reach down to consider the grass roots effects of aid activities on the recipient. As the Canadian Council of Churches argued in its brief:

An attempt should be made to channel all existing and new aid projects through a policy filter to determine whether they contribute positively to the observance of human rights or whether, instead, they foster human rights violations.¹³

With regard to multilateral aid, the Committee acknowledges that the officers of international financial institutions, in particular the World Bank and the International Monetary Fund, can cite their articles of agreement to argue against any use of 'non-economic' criteria in their lending practices. However, along with many Canadians we believe that human rights issues can be directly relevant to the economic survival of the poor, whose voice may not be listened to by governments. Again, therefore, the perspective of NGOs working in the field with the poor is very important in reviewing all the channels by which aid goes to governments. Even an institution like the IMF, which does not see itself as a development agency, is nonetheless a major creditor of many developing countries, and its policies are not neutral in their effect on the human rights situation in these countries. The multilateral dimension of ODA cannot simply be exempted from Canada's human rights policies. Canada should work for changes that would allow human rights considerations to be put openly on the agendas of the international financial agencies. Canada should in any event look very critically at multilateral loans to countries deemed 'human rights negative' or 'human rights watch' for the purposes of bilateral aid.

The Committee believes that a concern for basic human rights should be a consistent part of all Canadian ODA programming, bilateral and multilateral. Therefore, **the Committee recommends:**

- 1. That a Human Rights Unit be established in the Policy Branch of CIDA to conduct training courses for development officers and to co-ordinate human rights policies and programs with the Department of External Affairs;**

¹² McChesney, "International Development Assistance and International Human Rights", p. 5.

¹³ Canadian Council of Churches, "The Churches' Perspective on Canada's Official Development Assistance", Brief, December 1986, p. 16.

2. That CIDA begin immediately to elaborate a Human Rights in Development policy framework, with an appropriate country classification grid, such as the country category system suggested in Chapter Three of the Committee's report, to be included in its annual report to Parliament;
3. That CIDA collaborate further with the Department of External Affairs in the preparation of an annual ODA-Human Rights Review, to be tabled in Parliament and referred to this Committee and to the Standing Committee on Human Rights.

In applying the policy framework, the Committee also recommends:

1. That countries deemed to be 'human rights negative' be automatically declared ineligible to receive direct government-to-government assistance;
2. That all CIDA country program reviews and project approval documents include a section evaluating human rights according to explicit criteria laid down in the policy framework;
3. That in making human rights evaluations, aid officials at all levels consult closely with Canadian NGOs with an established presence in the field;
4. That Canada work for changes to allow human rights concerns to be put openly on the agendas of the international financial institutions and, in addition, examine very critically multilateral loans to countries deemed 'human rights negative' or 'human rights watch'.

Human Rights Development

Besides linking ODA to the protection of human rights, the report of the Special Joint Committee raised the issue of funding human rights development directly through ODA: "Through co-operative programs of financial support, exchange, research and technical assistance, Canada should contribute to the long-term development of political, civil and cultural rights as it now contributes to long-term economic and social development through the aid program."¹⁴ The government has responded along these lines in the case of Haiti's request for assistance in developing procedures for democratic elections. The government has also accepted the recommendation that an International Institute of Human Rights and Democratic Development be created to carry out such projects. Two Special Rapporteurs were appointed in January 1987 to advise the government on how to proceed, and their report is expected this summer.

The case for a pro-active, institution-building approach to democratic human rights development is more controversial than the traditional focus on human rights protection and redress. It is, however, equally compelling if we are serious about going beyond a narrow sanctions approach to helping promote an environment where there is greater respect for all human rights. Developing countries should be able to seek this sort of human rights aid from Canada. The Committee therefore supports initiatives in this area, but with some qualifications. For example, the proposed Institute should be conceived as a separate, specialized instrument on the model of the IDRC, and not regarded in any way as a substitute for the comprehensive human rights policy framework we have recommended. **The Committee therefore recommends that the International Institute of Human Rights and Democratic Development carry out its**

¹⁴ Canada, Senate and House of Commons, Special Joint Committee on Canada's International Relations, *Independence and Internationalism* (Ottawa: Supply and Services, 1986), p. 103.

distinct mandate as an independent, free-standing body working closely with Canadian human rights groups and non-governmental organizations.

Human Rights and Militarization

A final important issue related to human rights and development is militarization. It is alarming when Third World countries spend more on the military than on basic needs such as health, education and other social services. Some of the African countries most at risk from famine—Ethiopia, Sudan, Angola, Mozambique—are also countries torn apart by internal violence. In 1984, the value of arms imports to Africa exceeded that of grain imports. In Central America, too, armed conflicts have devastated local economies and caused untold human suffering. Under these circumstances, programming long-term development aid is very difficult. Moreover, while high levels of military spending may sometimes be justified as a necessary self-defence against aggression, all such cases should be examined critically in regard to continued eligibility for ODA. *Our aid should not allow any government to spend more on arms and less on basic needs than it otherwise would. In keeping with our own priorities and values, Canada should ask questions and expect answers in the case of recipient countries whose governments' budget allocations put more emphasis on the military than on programs of social and economic welfare. More generally, because the issue of disarmament and development is a critical one that ultimately affects us all, the Committee urges Canada to take a leadership role in discussions of this subject in multilateral forums.*

Canada should also work with others to control the traffic in arms destined for developing countries. Responding to a suggestion of the Special Joint Committee, the government stated in its White Paper that it “will invite the Canadian Institute for International Peace and Security to ensure that the known facts are brought to the attention of Canadians and to carry out further study of the concept of an arms register.”¹⁵ We support this as a long-term international initiative. **In addition, the Committee recommends specifically that military exports from Canada be prohibited under the *Export and Import Permits Act* to any country that has been declared ineligible for government-to-government aid on human rights grounds.**

¹⁵ External Affairs Canada, *Canada's International Relations* (Ottawa: Supply and Services, 1986), p. 48.

CHAPTER FOUR

Linking Aid and Trade

The motivation of Canadians for tying ODA to minimum human rights considerations is appropriately developmental, and the Committee supports it on that basis. From a global standpoint we all benefit when increased respect for human rights supports efforts to promote peace and economic prosperity in developing countries. Of course, there is an element of enlightened self-interest at work as well. But the point is the universality of human rights as a basis for aid policy conditionality. The issue of tying ODA to minimum Canadian commercial considerations raises the question of who benefits in a very different, more parochial way. Here the messages we received tended to diverge, at times rather sharply. In general, the Canadian business community argued that trade and development objectives are complementary. In other words, aid should be a profitable investment for both the donor and the recipient in the short as well as the long term. In contrast to this view, the non-profit development community argued that aid and export objectives must be kept separate, and that the direction of Canada's aid program has been too much influenced by commercial pressures.

Poverty, Aid-Trade, and Human Development

In Part I of this report, the Committee set out an approach to Canada's ODA that clearly emphasizes the importance of long-term investment in human resources, particularly of the poor. One of the goals of such investments is to build the basis for self-sustaining development and thereby for future trade relationships of benefit to both sides. No country wants to be a perpetual mendicant. A successful aid strategy is one that, over time, creates opportunities for profitable partnerships between Canada and developing countries. But in moving from aid to trade, we must begin at the base and not try to skip over the facts of mass poverty and underdevelopment. For example, in Asia, which includes CIDA's four largest core country recipients (Table 4.1), CIDA's annual report observes a striking contrast:

Asia represents both the greatest opportunities and the greatest challenges for global development....Already Canada's trade with Asia in value terms is greater than that with Europe.

There are some 20 developing countries in Asia, chiefly in the Indian sub-continent and Southeast Asia. Canada provides assistance to 15 of them ... Over 90 per cent of the world's poorest people live within the borders of these Asian countries.¹

¹ Canadian International Development Agency, *Annual Report 1985-86*, p. 37. The largest bilateral recipients are, in order, Bangladesh, Indonesia, Pakistan and India. Sri Lanka is also a major recipient.

Table 4.1

Canadian Aid and Trade Flows, Selected Asia-Pacific Countries
(millions of dollars)

	Bilateral ODA ¹	Exports from Canada	Imports to Canada	Ratio of ODA to Total Trade
	(1985-86)	(1986)	(1986)	
Bangladesh	103.53	101.24	18.49	.86
Indonesia	77.49	240.01	113.06	.22
Pakistan	73.19	64.84	146.93	.35
India	52.45	346.57	165.45	.10
Sri Lanka	27.99	28.89	35.81	.43
China	21.80	1,097.46	566.47	.01
Thailand	15.55	105.27	149.94	.06
ASEAN countries ²	105.39	644.59	732.47	.08

Source: Canadian International Development Agency, *Annual Report 1985-86*, Table M; Statistics Canada, *Summary of Canadian International Trade, December 1986*, Cat. No. 65-001, Ottawa, February 1987.

¹ Includes all forms of direct country-to-country assistance.

² Indonesia, Thailand, the Philippines, Malaysia, Singapore, Brunei; excludes regional programs.

One would expect the persistence of mass poverty in Asia to reinforce a basic needs orientation in Canada's aid. Indeed, according to the NGO consortium South-Asia Partnership, this has been happening with respect to the sub-continent: "Canada's ODA to the five major countries of the region now emphasizes direct benefit to the poor much more than a few years ago when major infrastructure projects were the hallmark." As they see it, any secondary objective, such as promoting commercial linkages, "no matter how well intentioned, that in practice mutes the energetic pursuit of poverty eradication, should be removed."²

Other observers, however, told the Committee that Canada must look at regions like Asia and the Pacific from another perspective as well. They pointed to the emergence of newly industrializing countries (NICs), especially in Southeast Asia, but also including South American countries such as Brazil. As one witness put it, "Much of the analysis of the North-South debate that was done in the 1970s does not apply, because the world is being restructured....For example, the centre of manufacturing in the world will be in Asia."³ In this view, Canada needs to rethink its approach to poverty alleviation in countries that already have major industrial and trade capacities. Moreover, as Professor George Abonyi has noted: "Industrial development assistance is fundamentally different from the traditional focus of Canadian development assistance which has tended to focus on humanitarian aid and infrastructure development. It requires a very different set of skills and institutional linkages." This means working closely "with the private sectors of both countries, since they generally play the key role in industrial development." It also means a strategic approach to Canadian aid and

² South Asia Partnership-Canada, Brief to the Committee, February 1987, pp. 2, 7. The five countries are Bangladesh, India, Nepal, Pakistan and Sri Lanka.

³ Dr. Douglas Webster, *Proceedings* 8:82; cf. also Alain Albert and Maxime A. Crener, "Le Canada et les pays à revenu moyen, approche stratégique de l'aide et du commerce", University of Ottawa Working Paper 86-5 (Ottawa: 1986).

trade capabilities in commercially competitive developing countries that goes well beyond simply providing additional concessional financing for export sales.⁴

If there is a problem with private sector-led approaches to industrial and institutional co-operation—which might include university-based activities as well as joint enterprise ventures involving significant technology transfers and human resources training—it is that they will tend to direct their attention to the modernized, more developed sectors of the economy. They are unlikely to have a grass roots approach aimed at bringing direct benefits to the poor majority, who may have been excluded from or even harmed by this modernizing activity. So an aid-trade strategy needs to be thought out carefully and integrated with the more basic poverty-directed human development thrust of ODA. Otherwise, it can risk becoming a subsidy for mainly commercial transactions that ought really to pay for themselves. Another risk in focusing too narrowly on expanding trade is that human rights considerations may tend to be downplayed or ignored. For example, we note the case of Indonesia which is now, excluding food aid, the single largest recipient of Canadian bilateral assistance and a major potential aid-trade partner. During our public hearings we heard sharp criticism of the record of the Soeharto regime. However, in response to questions raised by a member of the Committee, we have received detailed assurances from the Secretary of State for External Affairs, in a letter dated April 13, 1987, that the human rights situation in Indonesia is improving. Whatever the final determination of the facts in this case, our main concern is that the goal of promoting Canada's trade with the Third World be seen in the context of a strong message on human rights and human development.

The Committee knows that there can be real dilemmas for CIDA when it is pushed and pulled in several directions as commercial prospects vie with humanitarian concern. While Canada has a large program in Bangladesh for obvious reasons of need, in Indonesia our focus is much less clear. China is generating some exciting results in terms of human resource development, but it also seems obvious that we have a growing aid program mostly for reasons of trade. In setting out our own philosophy, we do not question the valid expectation that a strategic increase in aid and trade involvement in some countries can and should repay long-term economic dividends to Canada. However, to be justified in overall ODA terms, aid-trade activities should always be considered together with the first priority, which is to attend to the pressing basic needs of the world's poorest people.

Tied Aid

The most common criticism of Canadian aid from the non-profit humanitarian side is that CIDA's bilateral tied aid rule detracts from the central purpose of providing maximum benefits to the poorest countries and peoples. Until 1970 direct government-to-government aid was fully tied to procurement in Canada. And despite moves in the Development Assistance Committee of the OECD towards liberalizing procurement practices, Canada was not prepared to sign a 1975 *Memorandum of Understanding* that encouraged the partial untying of bilateral assistance loans in favour of purchases in developing countries.

The first and only significant relaxation in CIDA procurement came in 1970 as a result of the government's foreign policy White Paper:

In order to improve the flexibility of the Canadian programme to meet specific requirements of high development priority, the Government...intends to liberalize

⁴ George Abonyi, "Aid-Trade Strategy", *Policy Options* (October 1985), pp. 26-29; see also George Abonyi and Bunyaraks Ninsananda, "The Privatization of Development and Implications for Canada: The Case of Thailand", University of Ottawa Working Paper 86-72 (Ottawa: 1986).

the procurement conditions to cover shipping costs on all goods provided under the official development assistance programme, and to make available up to 20% of total bilateral allocations on a completely untied basis for projects or programmes of particularly high development priority. In addition, the Government will be prepared to work with other donor countries towards agreement on general measures which might be taken to untie development assistance on a multilateral basis.⁵

This was eventually followed up by the government's *Strategy for International Development Cooperation 1975-1980*, which stated:

The Government will liberalize the CIDA procurement regulations by immediately untying its bilateral development loans so that developing countries would be eligible to compete for contracts; it will consider untying to other donor countries in selected cases where this can demonstrably bring significant results to the development programme.⁶

However, as noted in our July 1986 Discussion Paper, the 1975 policy never became effective and, indeed, is no longer applicable because CIDA has moved to a 100-per cent grant program. The basic rule remains that established by Cabinet in 1970. It stipulates that 80 per cent of CIDA's bilateral country program budget (about 35 per cent of ODA in 1985-86) be spent on goods and services purchased in Canada, with a minimum two-thirds Canadian content. However, the 80-per cent figure includes transportation costs (untied) from Canada to the project site. These have averaged about 15 per cent of the budget. At the same time, over the years CIDA has not fully used its 20-per cent untying authority, most of which goes to financing local costs.

In addition, food aid, representing about 15 per cent of the total aid budget, is closely tied to procurement in Canada. As of 1984, Treasury Board regulations permit only 5 per cent of the food aid budget to be untied to purchases in third countries, although as in the case of the geographical programs, liberal provisions for transportation costs apply to the tied Canadian portion. For the rest of ODA, about one-half of the total, formal tying rules either do not exist or are not considered applicable. Most of this aid, such as that channelled through multilateral agencies and NGOs, is completely untied. In reality, therefore, contrary to some critical impressions, more of Canada's overall ODA is untied than is tied. The split is now about 60/40. The DAC is in the process of changing its statistical criteria to reflect more accurately the tying status of its members and to clean up reporting practices described to us as "notoriously unreliable" by a senior OECD economist.⁷

Although Canada's tied aid rules have the merit of being more transparent than most, the fact remains that for the core bilateral portion of ODA they are still rigid and high by DAC standards. Tied aid also makes up a much higher percentage of Canada's exports to the Third World than is the case for most other DAC members. This is not an optimum situation since it could encourage a tendency to subsidize uncompetitive or inappropriate goods and services through the aid program, thereby incurring significant efficiency and opportunity costs for both Canada and the recipient. If aid from Canada does not meet the tests of good development and good economics, the interests of neither party will be well served.

⁵ Government of Canada, *Foreign Policy for Canadians* (Ottawa: Queen's Printer, 1970), pp. 16-17.

⁶ Information Canada, *Canada: Strategy for International Development Cooperation 1975-1980* (Ottawa: Information Canada, 1975), p. 32.

⁷ Some changes are reflected in the tables in the latest report. See Organization for Economic Co-operation and Development, *Development Co-operation, 1986 Report*, Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee (Paris: 1987), pp. 63-4.

Accordingly, a renewed approach to tied aid is one that ensures that ODA acts as an incentive, not an alternative, to achieving the goal of Canadian international competitiveness. We note the case of one firm, Champion Road Machinery, which was helped into the export market by tied aid and was subsequently successful in winning multilateral World Bank contracts.⁸ This sort of graduation needs to be encouraged—and indeed should be the rule, not the exception. Canada should always aim to give recipients the best deal possible with respect to price, quality and after-sales support. This is in our economic interest as well as theirs.

From a development point of view, even more crucial than competitiveness is appropriateness. A high fixed tying rule carries the danger of making what Canada has to sell as or more important in aid decisions than what the poor want and need. The pressure for bilateral programs with an economic return to Canada of 80 per cent or more could introduce capital-intensity and non-poverty biases into the selection of channel, country, sector and project. It could favour higher-income countries or elite groups in low-income countries. This danger can be exaggerated, but it is present. We heard about and saw examples of how large inappropriate aid transfers can distort development priorities. The Committee therefore cautions that the Canadian content of procurement must always be matched against the developmental purposes established in Part I of this report.

Business has a legitimate concern that Canadian ODA not end up subsidizing competitors in other industrial countries. Obviously Canada is not going to purchase needed supplies elsewhere if these are readily available in Canada at competitive prices. It makes sense to buy commodities like fertilizer in Canada. Our consulting services are among the best in the world. Canada should not sell itself short when it has export capacities that can be used legitimately for development goals. Occasionally, though, it may make sense to purchase a specific good in another donor country. Suppose, for example, that a CIDA project requires a new tractor in a district where all the existing tractors are of non-Canadian manufacture. In such a case, insisting on a machine different from all the rest simply because it is Canadian could be manifestly uneconomic for that project. Who would benefit from ignoring these costs? Certainly not the recipient or the Canadian aid program.

Under CIDA's current, under-utilized untying authority, procurement in other OECD countries does not seem to have emerged as a serious problem. Where circumstances warrant, it should be possible to ensure that further untying be similarly held to mostly local costs and to procurement from local firms in other developing countries. In a number of LDCs, especially the poorest countries in Sub-Saharan Africa, sophisticated developed country imports will often not be appropriate forms of aid. Many areas of human resource development also rely heavily on local inputs. Indeed, one of the goals of self-reliance is precisely to mobilize local resources, including local savings and investment, more effectively. Even in the case of food aid, it may be that supplying local staples is the best solution, or that close by a food-deficit country is another developing country with an exportable surplus of grain. This occurred recently with respect to Mozambique and Zimbabwe. In such a case, it would only make sense for Canada to purchase part of any food aid shipment to Mozambique from Zimbabwe.

The Committee observes that CIDA has just launched a new program that may serve as a prototype for bilateral aid in the future. The plan, entitled "Meeting the Challenges of the Sahel", is aimed squarely at the poorest rural populations of Mali, Niger and Burkina Faso. Several features of the plan should have far-reaching consequences for Canadian ODA:

⁸ *Proceedings* 18:11.

- The fluidity and flexibility required to carry out the activities to halt desertification will require a significant untying of aid.
- Experience would seem to indicate that in its present form food aid does not always meet needs effectively. To the extent required, CIDA could begin to purchase millet and sorghum in Third World countries.
- Since the local people will have to play a major role in project management, the Canadian program will provide the tools and instruments that will enable them fully to exercise their responsibilities.

There are other examples where supplying everything from Canada may not be the best approach. A simple water pump made locally or in another developing country may be more suited to local project conditions than complicated devices manufactured in Canada. Canadian ODA should not be so tied up in regulatory buy-Canadian knots that it cannot be used for clearly beneficial purchases within the developing world. CIDA's decision makers in the field need to have and to exercise more flexibility in this regard. This could also have the added benefit of encouraging more Canadian businesses to get out into the field, designing and adapting more products to meet Third World requirements. Again, there are advantages to both Canada and recipient countries.

In affirming the general principle that, where appropriate and competitive, Canadian goods and services should be purchased in preference to those of any other industrial country supplier, the Committee therefore also affirms that the Canadian content of ODA should be driven less by political considerations and fixed percentage rules than by development objectives and what makes economic sense from the perspective of both Canada and its Third World partners. It is not a contradiction to say that CIDA exists to serve their needs, and that, wherever possible, domestic and international goals should be complementary. Similarly, while business and NGO representatives are unlikely to agree on the merits of tied aid, on the question of appropriate mutual benefits the following comments, among many, are instructive:

The question of improving the delivery of aid has much to do with the suitability of the goods or services to the aid project at hand. To say that our aid recipients do not want Canadian goods and services—they would prefer to buy from others—is not necessarily correct. What recipient countries want is projects and goods delivered from Canada which are the best and the most competitive we can provide. (Canadian Export Association, Brief of December 1986, p. 4).

Tied aid, per se, is not particularly problematic when the Canadian goods or services are the most price competitive and most appropriate technologically. In fact, under those circumstances it would be foolish not to supply Canadian goods and services provided, of course, that the programme is genuinely developmental. (Canadian Council for International Co-operation, Brief of December 1986, p. 17).

The modest relaxation of the tying rule envisaged by the Committee would, on the basis of past studies, be unlikely to result in any significant loss to the Canadian economy.⁹ It would provide important gains in aid flexibility, something that is particularly useful at the field level of operations. The bottom line of the aid program is, after all, benefits to overseas recipients, not jobs or profits for Canadians. The desirability of Canadian content should always be measured against the basic development goals set down in the ODA charter we proposed. This is not an either/or

⁹ Cf. Keith Hay, "The Implications for the Canadian Economy of CIDA's Bilateral Tied Aid Programme", (Ottawa: Economic Council of Canada, Ottawa, 1978). Studies of other donor programs have reached similar conclusions.

situation. Both tied aid and untied aid can have notable successes; equally, both can fail. Our approach coincides with the view expressed in the brief of the Association of Universities and Colleges of Canada:

... the focus of discussion and analysis should shift from “tied vs. untied” to the issue of ODA effectiveness—both in design and delivery—in meeting the needs of the poor majorities within the poorest countries. Each and every project and programme should be more rigorously assessed and evaluated in terms of developmental impact.¹⁰

In light of all these considerations, **the Committee recommends:**

- 1. That as a general principle of bilateral aid, Canadian goods and services that, having regard to all relevant circumstances, are competitive and appropriate be purchased in preference to those of any other industrial country supplier;**
- 2. That with regard to tied aid CIDA move expeditiously to implement the guidelines on good procurement practices for official development assistance adopted at the high-level DAC meeting in 1986;**
- 3. That the current 80 per cent rule be relaxed in order to increase flexibility in the field for local-cost and developing country procurement, with CIDA’s untied spending authority being raised gradually to up to 50 per cent of the bilateral government-to-government budget.**

As warranted by specific circumstances, **the Committee further recommends:**

- 1. That CIDA be able to waive tying requirements for some LLDCs in Sub-Saharan Africa;**
- 2. That untying be allowed in the case of food aid to the extent of permitting third-country purchases in situations where a neighbouring developing country has an exportable surplus of food.**

Aid and Exports

Although tied aid procurement is the most obvious way Canadian economic interest manifests itself in the aid program, commercial considerations can impinge on the developmental purposes of aid in other ways. Recent trends in international markets have made it more difficult to cope with these pressures. We know that the Canadian economy is highly trade-dependent and that our share of world trade has been falling. In particular, the percentage of our trade that is with developing countries is far below that of our major OECD competitors (see Table 4.2) and even many smaller industrial countries. Geographic proximity to the United States only partly explains why an increasing share, nearly 80 per cent, of our exports now go to a mature market that represents just 5 per cent of the world’s population.

Since the early 1980s, economic recession in the OECD countries and debt service problems in LDCs—the double jeopardy of higher protectionism and lower commodity prices—have taken their toll on North-South trade. But considering the growth potential of developing country markets, Canada’s historically weak performance in this area is certainly cause for concern in the longer run. Unfortunately, with the intense competition in the more attractive of these markets, there is corresponding

¹⁰ Association of Universities and Colleges of Canada, Brief, December 1986, p. 13.

Table 4.2

**Developing Countries Share as a Percentage of
Merchandise Trade Flows, 1985**
(1982 figures in parentheses)

	LDC Share of Total Exports	LDC Share of Total Imports	LDC Share of Total Trade
Canada	6.4 (9.9)	9.1 (12.0)	7.7 (10.9)
United States	33.9 (39.2)	34.0 (41.0)	34.0 (40.2)
Japan	30.0 (42.1)	53.2 (58.2)	39.7 (49.9)
European Community	14.9 (19.4)	17.1 (20.7)	16.0 (20.0)

Source: Calculated from General Agreement on Tariffs and Trade, *International Trade 1985-86*, Geneva, 1986, Appendices 145-151.

pressure to use ODA to subsidize bilateral export credits. This blending of aid and commercial financing in order to increase the concessionality of export bids—first used aggressively by France, whence the term *crédit mixte*—is now a widespread practice. Countries such as China, Indonesia and India are considered ‘spoiled’ markets because of it. What should Canada do?

While the Committee believes that it is impossible to ignore the export promotion war, Canada does have choices about whether or when to use ODA funds as ammunition. Several witnesses from the non-profit NGO sector cited the Decima Research public opinion poll conducted for the Department of External Affairs in the summer of 1985, which concluded: “It is clear...that for most Canadians, aid and trade are completely separate and that any attempt to link them by using aid to enhance trade, for example, would be considered exploitive and immoral.” We think things are not quite so black and white. But we share the concerns of many in the development field about the spread of mixed credits—in effect, using aid money to buy large projects in developing countries for what are essentially trade, not development, reasons. Many economists have also opposed this kind of subsidized competition for distorting trade as well as aid. It is a high-stakes game in which neither Canada nor the poor are likely to win many benefits.¹¹

The Canadian Export Association observed in its brief “that the supply of aid projects is more and more a competitive business, and that in many cases, recipient countries are able to consider proposals from a number of donor countries.”¹² We do not doubt that this is true. We also want to encourage Canadian firms to seek out development challenges in the Third World and to bid aggressively on multilateral as well as bilateral contracts. There will be occasions when development can be exporter-led, and Canada should not deal itself out through an excessive show of purity. The Committee’s only concern is that we not compete for aid business in ways that deflect us from the basic development priorities outlined in our ODA charter.

¹¹ See the testimony of Dr. Irving Brecher, *Proceedings*, 3:43-44, and the still relevant study by James Adams, *Oil and Water: Export Promotion and Development Assistance*, (Ottawa: North-South Institute, 1980). For a recent critique cf. Martin Rudner, “Trade cum Aid in Canada’s Official Development Assistance Strategy”, in *Canada Among Nations: 1986 Talking Trade*, Brian W. Tomlin and Maureen Appel Molot, eds. (Toronto: James Lorimer & Company, Publishers, 1987).

¹² Canadian Export Association, Brief, December 1986, p. 9.

As yet Canada has remained a relatively minor player in what is referred to more generally by the DAC as associated financing. The Committee believes Canada should continue to be very circumspect in this area for the reasons already mentioned. We realize that Canada lacks the low interest rate advantages of Japan. Canada also does not resort to techniques such as West Germany's use of 'advance bidding', in which some aid reported as untied (i.e., nominally open to international competitive bidding) is in fact made available only if the contract is won by a domestic firm.¹³ Protectionism comes in many guises, so it is small wonder that the latest OECD annual review concedes the failure of efforts to achieve a multilateral aid liberalization agreement. However, the same report notes more optimistically:

Efforts continued in 1985 and 1986 to seek greater transparency and discipline in the use of aid in association with export credits and similar transactions. ...Parallel work in the DAC and among the participants in the Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits aims at establishing higher minimum permissible grant elements for mixed credits and similar transactions. The objective is to strengthen the distinction between trade and aid financing and to strengthen the developmental orientation of the latter.¹⁴

The Committee expects that Canada will continue its strong support of efforts within the OECD to discourage excessive associated financing competition by increasing the costs to donors and by strengthening discipline and transparency in the use of ODA to support export transactions.

In that spirit, the Committee also expects that strict development criteria will be maintained with respect to Canada's own aid-trade practices. We note that since 1978 Canada has made extensive use of 'parallel financing', in which CIDA and the Export Development Corporation (EDC) co-operate on but separately administer portions of an export package that is deemed to have a development component. Only the CIDA portion is reported as ODA. Canadian contractors have also benefited from CIDA co-financing arrangements on large capital projects with international development banks and several OPEC donors. In 1981, EDC was given a non-ODA mixed credit facility, but it was rarely used. Then, as first announced in the April 1984 federal budget, it appeared there would be a major expansion of aid-trade activities through a new facility that would capture one-half of an expected increase in ODA above 0.5 per cent of GNP. When this projected growth in ODA was cut back substantially, the new fund was also put on hold. However, Canada's aid review memorandum to the DAC prior to its December 1986 examination, stated that:

...funds will continue to be available within the Export Development Corporation to meet the needs of competitive exporters for concessional financing to markets in developing countries. To the extent that these funds are used for development projects, they will be reported internationally as additional ODA above and beyond disbursements through traditional aid programs. Each such concessionally-financed project will be assessed and monitored using appropriate developmental criteria.¹⁵

¹³ OECD, *Development Co-operation, 1986 Report*, p. 71.

¹⁴ *Ibid.*, p. 62. The grant element to qualify as ODA would be raised on a phased-in basis from 25 per cent to 35 per cent. Negotiations are also continuing on setting "commercial interest reference rates" compared to the DAC's standard 10-per cent discount rate. For an explanation of these issues see John Ray, "The OECD 'Consensus' on Export Credits", *The World Economy* 9/3 (September 1986), pp. 295-309.

¹⁵ CIDA, *Annual Aid Review 1985: Memorandum of Canada to the Development Assistance Committee of the Organization for Economic Co-operation and Development* (Ottawa: 1986), pp. 13-14.

The pre-examination report of the DAC Secretariat acknowledged that these aid-trade funds will be over and above the current ODA target of 0.5 per cent of GNP, and that only funds drawn on EDC's government account (Section 31) will be counted as ODA. Still, the DAC Secretariat expressed strong reservations:

In assessing the ODA eligibility of each transaction, CIDA is not expected to undertake appraisals on its own but will rely on information provided by the recipient country as to the developmental soundness of the respective projects. This implies that there is a fundamental difference between the rigorous appraisal procedures applied to traditional ODA projects and those to be used in assessing ODA eligibility in the case of Treasury financed mixed credits.¹⁶

The Committee shares the DAC's concern that CIDA's long-term development objectives and those of export promotion per se be kept sufficiently clear and distinct so that ODA is used in a trade context only when CIDA determines that there is a genuine complementarity. Too much pressure for short-term trade benefits from aid will inevitably overlook the poorest countries and peoples. As we noted earlier, even countries like Indonesia and Brazil, which have commercially attractive modern sectors, also have areas of mass poverty. Aid and trade can sometimes be combined successfully to achieve human development goals, especially in the areas of industrial co-operation and technical assistance where the involvement of the private sector is actively sought. But if we are serious about helping the poor, aid objectives cannot be driven primarily by Canadian commercial interests. CIDA's responsibility is to deliver effective aid programs, which may or may not have a trade development element; it is not to improve Canada's trade prospects as such, much less to solve other domestic economic problems. There are more appropriate instruments with which to tackle these. And there may also be better ways to deliver Canada's export promotion program that would free the aid program from some of this domestic burden and from the confusion of multiple objectives that tends to result.

In Chapter Nine, the Committee makes specific recommendations designed to encourage the participation of Canadian business in the work of development. At this juncture, what we must bear in mind is the fundamental distinction between CIDA using the skills of the private sector as a resource for development programs of benefit to the poor, and simply using ODA as a 'soft money' resource for transactions motivated more by commercial than by developmental considerations. Or to put it another way, we believe that Canadian business can and should gain from promoting development, harnessing the profit motive to development purposes, as long as these purposes, and not just promoting Canadian exports, remain the objective of aid.

Accordingly, in order to keep a developmental perspective on aid-trade linkages, **the Committee recommends:**

- 1. That the Government strongly support efforts within the OECD to restrict mixed credits competition by increasing the costs to donors and by strengthening discipline and transparency in the reporting of ODA;**
- 2. That the Government ensure that no part of any Canadian concessional export financing package is counted as ODA unless it meets CIDA's development criteria as defined in the ODA charter;**
- 3. That efforts be made to improve Canada's export position in developing countries that do not compromise the integrity of the aid program.**

¹⁶ OECD, Development Assistance Committee, *Aid Review 1986/87: Report by the Secretariat and Questions on the Development Assistance Efforts and Policies of Canada* (Paris: 1986), p. 22.

Aid and Imports

The linkage of ODA to trade tends to be suspect because it is seen as responding to Canadian commercial objectives first and development second. However, another way of making this linkage is to see it as responding directly to the needs of recipients in developing their trade potential. Here the developmental rationale is much more clear, but the donors' focus must shift from export to import policy. We know that lowering protectionist barriers to imports from developing country can have a positive effect on their economic growth. This side of the aid-trade equation—the need to support their export potential and to adjust to their comparative advantage within a comprehensive trade liberalization strategy—does not always receive sufficient attention. The recommendations made to us by the Canadian Importers Association were rather lonely among the briefs from the business community:

Having our import controls made more consistent with ODA objectives would involve a decrease in the restrictions placed by Canada on the use of the General Preferential Tariff and a reduction in our use of escalating tariffs that rise with the degree of processing of a good. We also recommend that Canada decrease its reliance on tied aid, and suggest, instead that Canada increase its use of multilateral aid channels.¹⁷

Nonetheless, we also note the statements by the Canadian Chamber of Commerce and by Kenneth Hillyer, President of Redma Consultants:

...in the long run, Canadian trade and industrial policies cannot be used to protect and encourage firms and industries in Canada which have little hope of being internationally competitive....Progress in the developing world depends in large part on the ability of developing countries to integrate their economies into a liberalized world trading system based on specialization of production and trade on the basis of comparative advantage. (Canadian Chamber of Commerce, Brief of February 1987, p. 22).

... most European countries actively promote Third World products as a major component in their aid programs. Many have developed firm structural adjustment programs with defined deadlines to eliminate protection of import-sensitive industries subject to Third World competition. We believe we should devote more of our aid to the direct promotion of imported goods from the developing world in something like this fashion. (Kenneth Hillyer, *Proceedings*, February 10, 1987, p. 11).

At present, CIDA has a contract with a private sector import office known as the Trade Facilitation Office Canada. However, we still hear far more about how aid can support our exports than about how trade with us can support their development.

The matter of domestic adjustment to Third World competition is undoubtedly a politically sensitive one. Among the examples frequently cited are the repeated extensions of such protectionist measures as the Multi-Fibre Arrangement (MFA). The latest was in July 1986. In responding to the report of the Special Joint Committee on Canada's International Relations, the government stated that the new MFA Protocol of Extension "provides for particularly favourable treatment for the least developed countries" and that "Canada is prepared to discuss the eventual phasing out of the Multi-Fibre Arrangement in the Multilateral Trade Negotiations."¹⁸ We welcome this declaration. We are also mindful of the difficulties that must be overcome in order to make real progress. There are legitimate concerns in Canada about the dumping of low-

¹⁷ Canadian Importers Association, Brief, December 1986, p. 3.

¹⁸ External Affairs Canada, *Canada's International Relations* (Ottawa: Supply and Services, 1986), p. 65.

cost imports, about the conditions of labour in developing countries, and about the impact of more competition on the lives of the affected workers and communities in Canada. We must begin, therefore, to put in place long-term policies that stimulate two-way trade in ways that meet these concerns.

Since one of the best ways to aid developing countries is to buy more of their goods, **the Committee recommends:**

- 1. That import promotion be a declared objective of ODA policy, particularly in the case of CIDA's core program countries;**
- 2. That the Government seek to avoid conflicts between ODA objectives and trade policies towards those countries;**
- 3. That, as part of a long-term strategy of trade liberalization and adjustment, the Government work out a realistic agenda for reducing protectionist barriers to developing country imports and for implementing the necessary restructuring programs for those affected by increased competition.**

Aid and Policy Dialogue

The tying of policy conditions to ODA has become an enormously complicated affair, one that extends well beyond considerations of basic human rights observance in recipient countries and short-term commercial or political interests in donor countries. There is a widespread perception, however arguable, that the economic development policies of many poor countries are not working, and that increased aid flows should be contingent on policy reforms that meet with the approval of the donor community.

Almost 20 years ago the Pearson Commission promoted the idea of developing countries as full partners in development. During the 1960s and '70s the rhetoric of the United Nations development decades, the success of OPEC, and the beginnings of North-South dialogue raised expectations about the capacity of less developed countries (LDCs) to participate in the world economy on a more equal basis with the industrialized countries. Some LDCs, notably in Asia and to a lesser extent in Latin America, emerged from this period more in charge of their economic futures. But many more did not. They were the most vulnerable to the external shocks of the early 1980s—Northern recession, historically high interest rates, and depressed commodity prices, in some cases added to natural calamities such as drought or the man-made destruction of civil and regional conflict. In 1987 it seems that for many LDCs, especially low-income countries in Africa, the momentum of development has been lost. A number of countries are actually regressing and, at the same time, becoming more dependent on external assistance simply to meet basic needs. How can aid policies help to reverse this decline?

The Bilateral Agenda of Reform

The Committee believes that the linking of ODA to economic policy dialogue and reform must begin with some humility on both sides and an acceptance of co-responsibility for getting out of the current crisis. Donors have sometimes pushed on recipients, or given in to their demands for, projects that were not economically viable or appropriate, even under favourable circumstances. In Africa we saw examples of sophisticated capital projects that were malfunctioning because of lack of proper maintenance and other critical managerial and human resource weaknesses. With chronic shortages of foreign exchange and spare parts, basic infrastructure—most of it donor-supplied—is eroding. Local governments, with less money for everything, including basic needs, are in a quandary. They appeal to the donors, who are in turn reluctant to throw more money at the problem.

We must acknowledge that some aid has not helped because it has made weak countries even more economically dependent rather than strengthening self-reliance. Often, too, the national interests of donors have worked against proper co-ordination of aid efforts; the result has been inappropriate patterns of development and economic inefficiencies that recipients can ill afford. We would point also to the environmental hazards that need to be addressed as part of a responsible dialogue on development strategies. The recent report of the World Commission on Environment and Development emphasizes the need for policy dialogue in order "to deal simultaneously with economic and ecological aspects in ways that allow the world economy to stimulate the growth of developing countries while giving greater weight to environmental concerns."¹

As a first step, Canada, like other donors, should ensure that its own program of assistance is both economically sound and environmentally sustainable. New capital projects should not be considered in countries experiencing serious balance of payments difficulties unless they can be put on a viable long-term footing or specifically address infrastructure that is critical to economic recovery—for example, basic rural transportation to allow crops to get to market. Existing capital projects should also be reviewed according to these criteria and, if they do not meet them, be rehabilitated or phased out.

CIDA is already making some adjustments in this regard. In one region of Africa, "approximately 42% of the new commitments in 1984-85...were directed at rehabilitation, operation and maintenance programs with lower priority being given to large new infrastructural projects."² The Committee supports further moves in this direction. CIDA is also making greater use of other non-project forms of assistance, such as lines of credit and donated commodities, which both substitute for imports and can be sold to generate counterpart funds in local currency. In line with our recommendations in Chapter Four, such commodities should be developmentally appropriate, and in some cases lines of credit should be tied less rigidly than in the past. With this in mind, we support the increased use of flexible program aid for the most seriously affected countries. As the brief of the Canadian Council of Churches pointed out:

Direct financial balance of payment support for Least Developed Countries whose whole economies are faltering severely and whose foreign exchange needs are nearly overwhelming is also a highly desirable form of aid. This is especially true in the case of Third World governments with a demonstrated concern to promote the genuine development of their countries in ways that will bring its advantages to their peoples. Direct financial assistance seems to us to be of far greater benefit to these governments than aid for new projects.³

Good donor behaviour is necessary to provide a sound basis for negotiating commensurate policy changes on the part of recipient governments. It can serve to undercut charges that donor conditionality is simply ideology or a new form of imperialism. Donor governments, after all, have a responsibility to their taxpayers to see that aid is not wasted. That responsibility would not be fulfilled if nothing were said about economically perverse policies which can cause even the best-intentioned projects to fail. Several witnesses urged that CIDA make policy dialogue a central element in its country programming and that bilateral funds be concentrated where the policy environment is receptive.⁴ While there is not universal agreement as to what constitutes

¹ World Commission on Environment and Development, *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press, 1987) pp. 3-22.

² Canadian International Development Agency, *Annual Aid Review 1985* (Ottawa: 1986), p. 8.

³ Canadian Council of Churches, Brief to the Committee, December 1986, p. 14.

⁴ *Proceedings* 2:65-47 and 7:40-45.

good economic policy, and while prescriptions vary according to the circumstances in each country, the following areas are among those mentioned most frequently: more resources for agriculture and, in particular, appropriate incentives for small-scale peasant agriculture and food production; realistic exchange rates and fiscal policies; greater openness to international markets; efficient management of the public sector; and more attention in general to private sector initiative so as to reduce the burden on the state and state-owned enterprises.

Our often blunt discussions with government ministers and officials in Tanzania and Senegal were very useful for both sides in this regard. We were able to talk with them about the consequences of the centralized, statist approaches to development that were often adopted by such countries after independence. The political reasons may have seemed valid then, but some of the economic results have been extremely counterproductive. Agriculture in particular has suffered from stifling bureaucratic controls and low fixed prices, which discouraged producers while favouring urban elites. Africa has lost the ability to feed itself and is more desperately dependent than ever on external assistance. For their part, the Africans told us about the corrective measures they were taking and presented a sober analysis of their own predicament, described succinctly by the Tanzanian Minister of Finance as one of “managing poverty”. We do not minimize the very real problems the leaders of these countries face in shifting policy directions and implementing programs of recovery.

The Committee realizes, too, that in future discussions there will remain legitimate areas for economic policy disagreements, and that economic data are sometimes incomplete or unreliable. Moreover, proposed changes to recipient government policies ought not to be simply deduced from Western economic models, but should be designed to bring real benefits to the poor or, at the very least, to mitigate the effects of adjustment on the poor. So while we believe that frank dialogue with recipients on economic policy reforms is often appropriate and necessary, it should always be borne in mind that the point of such dialogue is not to impose our views, but to strengthen the basic purposes of our ODA in alleviating poverty and supporting self-reliance.

In support of the efforts of the developing countries, there should be a recognition that the process of dialogue and reform is a two-way street. To be credible, donors must be prepared to accept the kind of discipline they propose for others, and they must show that they are willing to adjust their own programs to meet the global development crisis. Accordingly, **the Committee recommends:**

1. That CIDA evaluate the long-term economic and environmental sustainability of existing capital projects and either reorient or phase out those that are unlikely to contribute to self-reliant development in harmony with the natural environment;
2. That CIDA, before considering new capital projects, place a high priority on the maintenance or rehabilitation of projects that can meet the tests set out above;
3. That in the most seriously affected countries, CIDA support the development of projects that explicitly address the balance of payments situation;
4. That in these countries CIDA also give high priority to the increased use of flexible program-type assistance;
5. That in its economic policy discussions with the recipients of such program transfers, CIDA ensure that the structural adjustment or other reforms it is proposing reinforce, or at least are consistent with, the basic objectives of the Canadian ODA program.

The Multilateral Agenda of Reform

Much of the pressure for donor-led policy dialogue has come about because of the failure to reach agreement on the more sweeping international economic reforms that had earlier been demanded by the South, and because of the extraordinarily precarious situation in which many developing countries find themselves. Third World debt now stands at over one trillion dollars and counting. The poorest debt-burdened countries are clustered in Sub-Saharan Africa, and these countries are also those most dependent on external aid and other forms of official development finance just to keep their economies afloat. These countries receive less attention than the major debtors such as Brazil and Mexico because they do not pose a threat to Western financial interests. They account for only a small fraction of the total developing country debt, and private bank exposure is low—only about 10 per cent of debt obligations in Sub-Saharan Africa. Yet because their ability to pay is also much less than that of middle-income countries, the burden of austerity on the population is relatively greater.

In many of the poorest countries, donor governments, their aid and export credit agencies, and the international financial institutions (IFIs)—the International Monetary Fund (IMF), the World Bank Group and the regional development banks—are the major creditors. The onus, therefore, is on them, as they are in a position to call the tune. In the absence of significant private flows, official debt repayment must be offset by new flows of ODA and by Paris Club rescheduling of old debt. However, the growth in official development finance has been inadequate, and recently World Bank credits issued through its soft loan window, the International Development Association (IDA), have become less concessional. Moreover, the Bank and the IMF refuse to reschedule their loans. In the case of the IMF, net flows in 1985 were negative for eleven countries in Sub-Saharan Africa.⁵

Given its origins as a monetary watchdog, the IMF has focused on short-term liquidity rather than long-term growth. It is unpopular with LDC governments because of the tough conditions it imposes on its lending, including its new Structural Adjustment Facility, which is more concessional than the other credit tranches. A severe contraction of internal demand is a typical part of an IMF stabilization package. By contrast, the World Bank has concentrated on the developmental supply side, supporting change through growth. During the 1970s it also tried to direct more of its projects to alleviating absolute poverty. However, in practice, the mandates of the Bank and the Fund have tended to converge. In the 1980s the Bank has become a major source of policy-based program lending through its structural adjustment loans (SALS). Both institutions now collaborate on 'policy framework papers' for specific countries.

The Committee does not doubt the need for policy reforms in developing countries. However, we do have some concerns about the sensitivity of IMF/World Bank conditionality to the needs of the poorest countries and peoples. Development is not just a matter of high GNP growth rates or stable prices. It should also include measures of qualitative social progress, democratic participation⁶ and the broad distribution of the benefits of economic growth. Adjustment, too, should not be based too narrowly on a few assumptions drawn from a particular economic theory. It should encompass structural changes that address the social and political realities of poverty. As Sheldon Annis has argued:

⁵ Organization for Economic Co-operation and Development, *Development Co-operation 1986 Report* (Paris: 1987), p. 194.

⁶ In this regard, we note that South Korea's efforts to join the OECD have been rebuffed on the non-economic grounds that it is not a liberal democracy.

The causes of low growth, debt, and poverty are not simply that poor people don't have enough incentives to produce or that they are constrained by protectionist trade policies: in too many countries, the poor don't have land, small farmers don't have access to infrastructure, workers are not protected by social security and fair labor legislation, education is scant, prices discriminate against small farmers, agricultural and settlement policies work against natural resource management, credit is often not available to the people who can best make use of it, and, in general, politics tends to stifle growth by reinforcing entrenched power and privilege. The bank should address *these* policy challenges as it links new investments with policy reforms.⁷

The Committee believes that Canada should use its influence in the IFIs to encourage them to pay close attention to the growth and equity implications of their structural adjustment policies. In this regard, we were pleased to note that the Inter-American Development Bank is now attempting explicitly to measure the poverty impact of its loans. Along with others, it made the case to the Committee that maintaining social and human capital investment in recipient countries is critical to their future economic health. This lesson needs to be taken to heart by the major sources of policy-based lending—the World Bank and the International Monetary Fund. If not, the risk is that the economic reforms they seek will run at cross-purposes with poverty-oriented human development approaches. Another lesson of recent experience is that to be successful, structural adjustment programs must be properly funded. It should be understood that they will require very long-term commitments from the donors.

In light of these concerns, generated by the growing policy leverage of multilateral financial institutions over the economies of the poorest countries, **the Committee recommends:**

- 1. That the Canadian representatives on the governing boards of the international financial institutions promote approaches to structural adjustment lending in developing countries that fully address the effect of economic policy conditionality on the poorest people;**
- 2. That Canada in its bilateral program support investments in social and human development as a concomitant to macro-economic adjustment, so that the burden of policy reform falls least heavily on the poor;**
- 3. That Canada agree to specific structural adjustment packages, provided they meet the test set out above, are adequately funded and sufficiently long-term.**

Aid Co-ordination

Although the international development banks are the major source of policy-based finance, we have argued that considerations such as the impact of economic adjustment on the incomes and living standards of the poor should also apply to the conditionality imposed by bilateral donors on their program aid. Increasingly, these donors are getting together among themselves and with the major multilateral agencies to discuss co-ordinated responses to the adjustment problems of particular regions, countries and sectors. The World Bank has organized consultative groups for some countries, and the United Nations Development Program (UNDP) also sponsors round

⁷ Sheldon Annis, "The Shifting Grounds of Poverty Lending at the World Bank", in Richard Feinberg et al., *Between Two Worlds: The World Bank's Next Decade* (New Brunswick, N.J.: Overseas Development Council and Transaction Books, 1986), pp. 37-38.

tables. At its high-level meeting in 1986, the Development Assistance Committee of the OECD adopted a detailed set of "guiding principles" on aid co-ordination with developing countries; the principles recognize the lead role of the IFIs in structural adjustment.⁸ This trend has had an obvious effect on country programming in Canada. The recent submission by Canada to the DAC explains that:

In particular cases, greater emphasis is being placed during the policy dialogue on appropriate policy reforms and structural adjustments by the recipient country. Key elements in this regard are the existence of an agreement with the International Monetary Fund and/or the World Bank to effect the required reforms and adjustments and a coordinated approach by the donor community through a consultative group, round table or other mechanism.⁹

The Committee accepts that there is a need for improved aid co-ordination. We note that the Cassen study on aid effectiveness was highly conscious of this issue and critical of past inattention to it.¹⁰ Nonetheless, given the weakness of many recipient governments, there is a danger that too much emphasis will be placed on the co-ordination of donors' conditionalities rather than on the capacity of recipients to co-ordinate their aid with the co-operation of donors. As G.K. Helleiner has noted,

...conditionality risks merely supplying more resources to those already performing, or willing to perform in future, in ways of which external donors approve, rather than stimulating truly indigenous decision-making capacity and processes of change where they are most required. In Africa policy dialogue is unfortunately still widely perceived to be (and, in fact, often is) a de facto donor monologue; and so-called cross-conditionality, in which external agencies link their decisions to one another, further reduces the capacity of African governments to develop their own paths.¹¹

John Loxley adds: "Aid coordination is too vital a concern to be delegated to donors. If, as might sometimes be the case, recipients lack the capacity to coordinate aid, this weakness should be addressed as a matter of urgency..."¹²

The latest OECD report on development co-operation recognizes that conditionality and policy dialogue must not become a one-way street leading to recipients surrendering control over their own economic affairs.

Policy decisions cannot and should not be imposed from outside. Donors must strive to understand the political, institutional, economic and social considerations that affect the recipient's capacity to undertake policy adjustments. Closer working relations and cooperation are most likely to evolve from intimate donor knowledge of the political and socio-economic context of the recipient country and from the provision of aid on an increasingly assured, continuous and predictable basis.

For donor advice in the policy and programming dialogue to be credible, it must be consistent as well as competent and reflect full understanding of the variety of economic and other constraints facing the developing country. A profusion of conflicting advice from a multiplicity of donors can be counterproductive. Policy reform efforts are most likely to be fruitful when they are concentrated on key

⁸ OECD, *Development Co-operation 1986 Report*, Part VII.

⁹ CIDA, *Annual Aid Review 1985*, p. 7.

¹⁰ Robert Cassen & Associates, *Does Aid Work?* (Oxford: Clarendon Press, 1986). See in particular Chapter Seven, "The Systemic Effects of Aid and the Role of Coordination".

¹¹ G.K. Helleiner, "Economic crisis in Sub-Saharan Africa: the international dimension", *International Journal* XLI (Autumn 1986), p. 763.

¹² John Loxley, *Debt and Disorder: External Financing for Development* (Boulder, Colo.: Westview Press and the North-South Institute, 1986). See in particular Chapter 6, "Aid and the Economic Crisis", p. 178.

problem areas and when the responsible authorities—central and sectoral—assume responsibility for policy analysis and decisions. It is a basically unhealthy situation if developing countries have to rely heavily and repeatedly on donors to carry out their policy analyses and programme planning.¹³

Accordingly, the Committee recommends that CIDA's approach to policy co-ordination stress co-operation with the recipient country and with other like-minded donors on strengthening the capacity of local government institutions to co-ordinate aid and to integrate it with coherent development plans.

Debt and Trade

Although the Committee's focus is on ODA, we would not like to leave the impression that aid-induced policy dialogue and reform are going to solve the Third World's development problems. Several briefs we received argued forcefully that more or even better aid is not enough.¹⁴ Aid can mean the difference between life and death in emergencies such as the African famine. It can bring out the best in people. But ODA should not be a long-term palliative, still less an excuse for not getting at the root causes of global poverty and injustice. Today, as a crushing mountain of debt is piling up in the developing countries, we must be conscious of the inadequacy of strategies that would simply hand the burden of economic policy adjustment to the national governments of countries too weak to resist the pressures of aid donors. The object of ODA conditionality and co-ordination is not a return to neo-colonial dependency, but a recovery of the development process in these countries. In particular, if concerted action on the debt overhang is not forthcoming for the poorest countries, we fear that aid agencies risk being transformed into de facto debt relief agencies, with much of development in these countries put on indefinite hold.

The problems of adverse terms of trade and unstable export earnings in low-income countries are closely linked to that of debt service and must also be addressed urgently by the international community. Existing compensatory financing arrangements have proved inadequate. Efforts to prop up the terms of trade, such as the European Community's STABEX scheme under the Lomé Convention, have had a relatively minor impact. At the same time, the far more ambitious and comprehensive proposals of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) for a Common Fund to bolster commodity prices have been ill-starred from the beginning. International agreements for individual commodities also appear to have had little success to date.¹⁵ In light of these recent experiences with attempts to stabilize financial and trade flows, it would be facile but wrong to avoid taking any further action—in effect, leaving the fate of developing countries to the survival of the fittest in international markets. The problems of debt and trade would only grow worse, and we, too, would wind up losers. The failings of action so far should be taken as evidence that there are no simple solutions, not that there are no solutions.

Accordingly, on debt, the Committee commends the Government for its initial five-year moratorium on ODA debt for Sub-Saharan African countries announced at the May 1986 United Nations Special Session, and we would urge further remedial action,

¹³ OECD, *Development Co-operation 1986 Report*, p. 106. For the text of the guiding principles for aid co-ordination adopted by DAC members at their 1986 high-level meeting, see pp. 106-110. See also the 1985 Report, *Twenty-five Years of Development Co-operation*, Part VIII, "Aid Co-ordination and the Policy Dialogue".

¹⁴ For example, Kitchener-Waterloo Ten Days Committee, "Debt, Trade, Aid: A Development Formula for Canada's Relationship with the Third World", Brief, October 1986.

¹⁵ Cf. the analysis in the World Bank, *World Development Report 1986* (New York: Oxford University Press, 1986), Chapter 7. On the UNCTAD negotiations see also the critical perspective of a participant: Edmund Dell, "The Common Fund", *International Affairs* 63 (Winter 1986), pp. 21-38.

such as the extension of the moratorium to other official debt in cases where there is critical need and the recipient government has committed itself to a program of recovery. We believe that Canada should urge the donor community to adopt similar measures and, in deserving cases, to consider additional steps such as partial debt forgiveness, interest rate reductions, or the conversion of loans to grants (in the case of the World Bank, the conversion of harder-term loans to IDA credits).

On trade, the Committee notes that the seventh session of UNCTAD will take place in July 1987 and that many developing countries will be participants in the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations under the General Agreement on Tariffs and Trade launched last September. We therefore urge the Government to use these negotiating forums actively to pursue ways of aiding the trade prospects of low-income countries.

Aid Allocations: Channels, Sectors and Countries

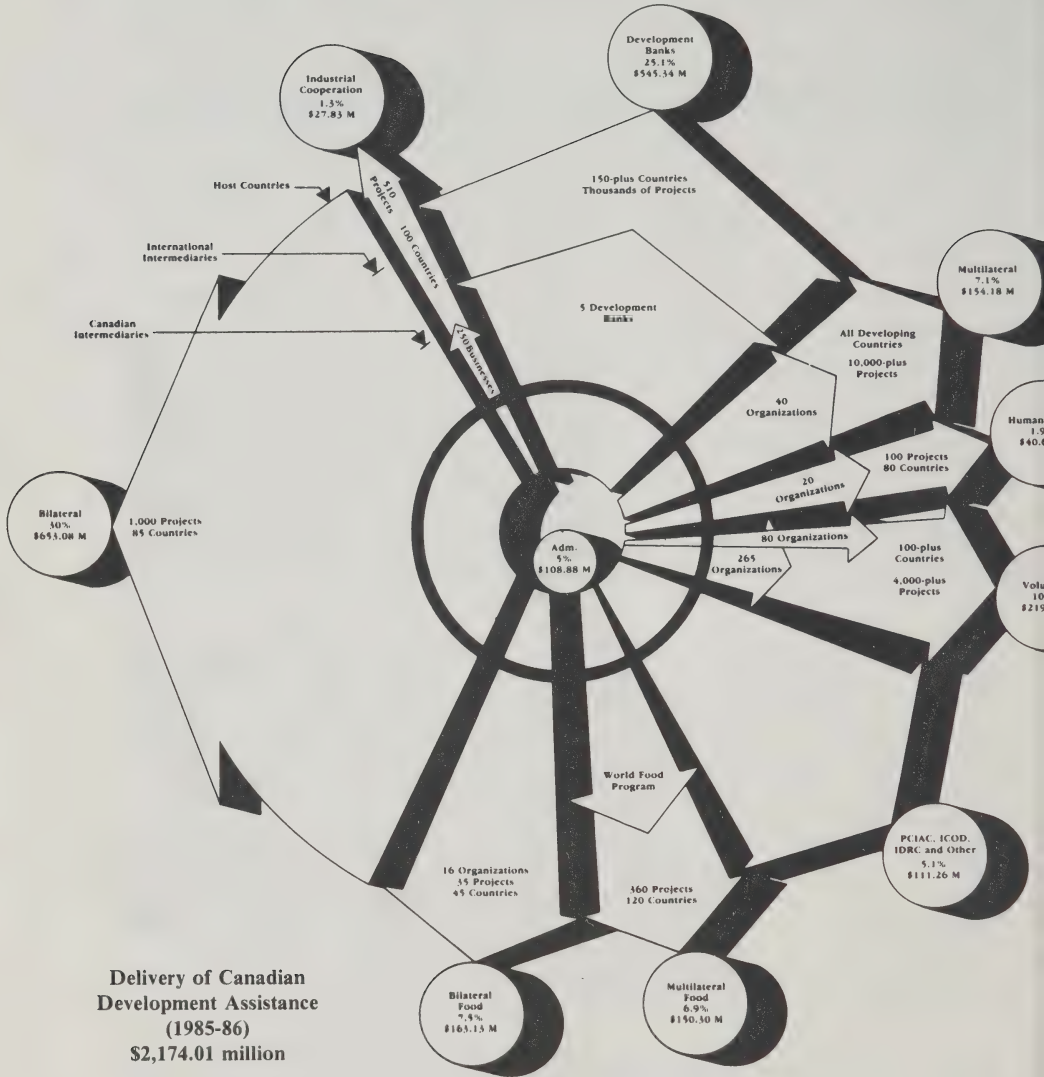
The fundamental purposes of Canada's ODA are simple to understand: we want to help the poorest peoples and countries to achieve self-reliance. But how? We attach policy conditions, both domestic and external, to our aid giving. Sometimes these reinforce our purposes and enhance the quality of our aid; sometimes they do not. Inevitably, political judgements are involved. Going beyond that, making aid decisions becomes much more than a matter of the right intentions and conditions. It is also concretely about the distribution of resources—by whom, to whom, and how much. Here, any remaining simplicity quickly disappears, as the funding allocations diagrams on the following pages illustrate. Canadian aid goes to support thousands of projects in over a hundred countries through nine separate channels, dozens of programs, and hundreds of executing agencies.

The Canadian International Development Agency (CIDA) administers all or part of eight of the nine channels and spends upward of 75 per cent of ODA funds. The Department of External Affairs is responsible for contributions to some United Nations agencies and for the administration costs relating to development field officers. The Department of Finance oversees Canada's contributions to the World Bank Group. The way in which promissory notes are issued to international financial institutions and subsequently encashed¹ and the timing of bank replenishments can result in large year-over-year fluctuations in this multilateral channel. Overall, however, the multilateral share of ODA has averaged slightly above one-third in recent years. Bilateral ODA, which includes administration and all forms of country-to-country co-operation, has averaged about 65 per cent of ODA. Two channels—humanitarian aid and aid through the voluntary sector—support both bilateral and multilateral agencies. The mainstay of the bilateral side, and what most Canadians think of when foreign aid is mentioned, is CIDA's program of government-to-government assistance. It is the largest spoke on the ODA wheel but accounts for only about one-third of total expenditures.

Critics of Canadian aid often claim that it is too fragmented and dispersed. Yet each of these channels has developed its distinctive rationale. Each has its strong defenders and promoters. How much diversity is compatible with maintaining clarity of purpose? How much diffusion can be allowed without diluting Canada's potential for influence? There are no easy answers to these questions. But aid cannot be all things to

¹ The full amount of the notes is reported as ODA at the time of issuance but is actually drawn down only over a period of years.

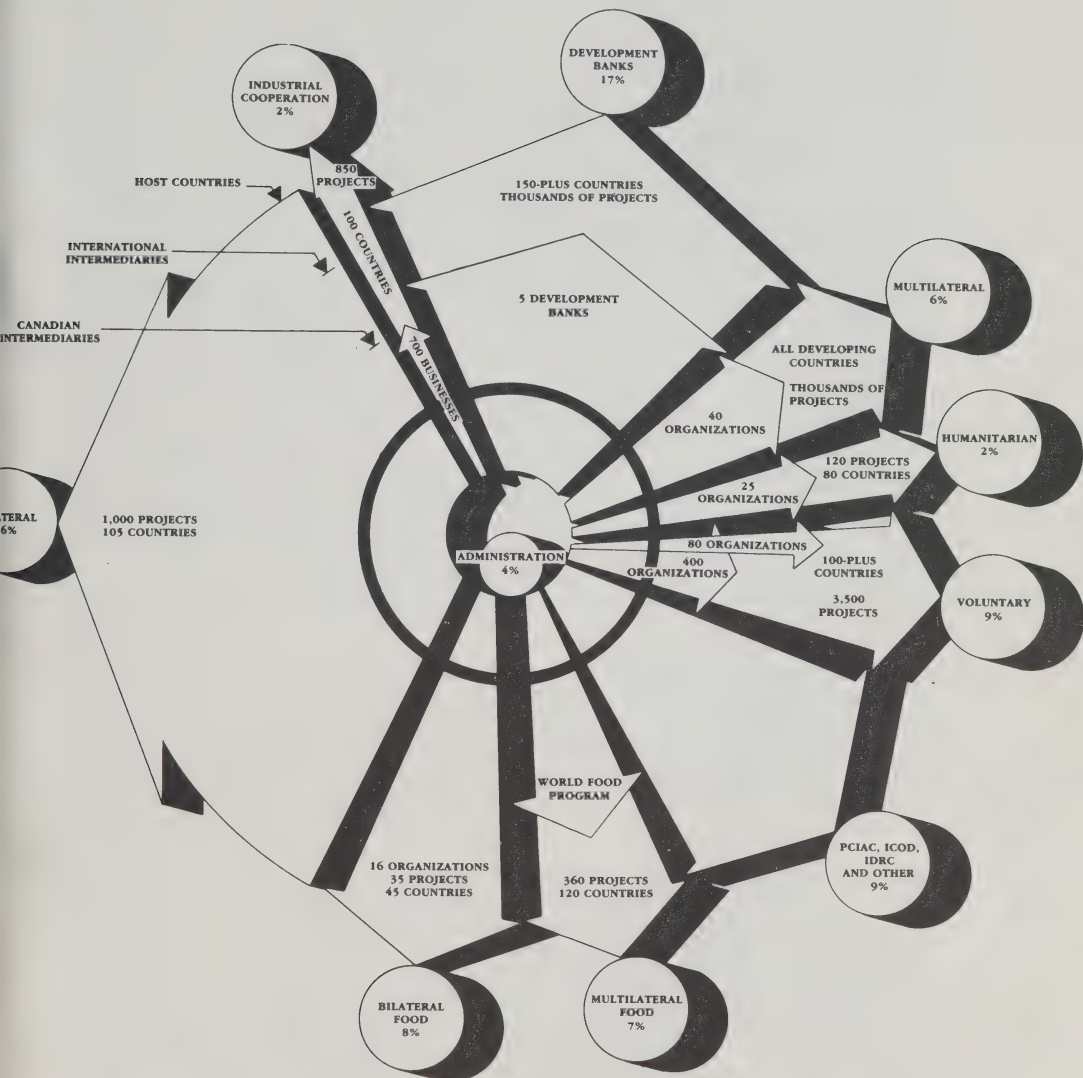
Figure 1
Actual ODA Disbursements, 1985-86



Source: CIDA, *Annual Report 1985-86*, p. 10.

Official Development
Assistance (1987-88)
2,660 million

Figure 2
Forecast ODA Expenditures, 1987-88



Source: CIDA, *Main Estimates 1987-88*, Part III, Expenditure Plan, p. 6.

all constituencies and countries. We cannot do everything well everywhere. Funding levels should reflect the true relative importance of all channels, sectors and programs in achieving the stated priorities of Canadian aid policy. In some cases this may mean more differentiation and responsiveness; in others, greater focus and concentration will be required.

Emergency Aid and Assistance to Refugees

Current policy is to allocate 2 per cent of total ODA disbursements to CIDA's International Humanitarian Assistance (IHA) program for emergency relief operations and humanitarian assistance to refugees. This target has generally been met or slightly exceeded in recent years. The IHA program works primarily with United Nations agencies such as the High Commission for Refugees and other international organizations such as the International Committee of the Red Cross. The budget of this program is separate from the very substantial amounts of African famine relief disbursed to the voluntary sector after 1984 through the Special Fund for Africa and the CIDA-NGO partnership, African Emergency Aid. If these amounts were added, the total relief budget would have risen to 4.2 per cent of all ODA in 1984-85.

Disaster, by its nature, is unpredictable. Nonetheless, the Committee takes note of the argument of the Canadian Red Cross Society:

In a world with over 10 million refugees, scores of conflicts and serious internal disturbances, and large numbers of natural disasters striking increasingly marginal and vulnerable populations, our present allocation of only 2 per cent of ODA to humanitarian assistance is not enough. Rather than favouring overly-sophisticated development projects, funding development efforts where conflict is looming to destroy their results, or permitting ourselves to undervalue simple need and compassion, an increased ODA allocation to relief is now fully appropriate.²

We believe that the government should be prepared to make it a regular policy to match the generosity of Canadians as it did during the African famine. The need for additional emergency aid, which by its nature is disbursed quickly, should be kept distinct from more programmed channels of long-term development assistance. However, we also recognize that there are an increasing number of situations—in southern Africa and the Horn of Africa, the Middle East, Central America, Pakistan and Thailand—where the need for humanitarian assistance to refugees has become long-term.

Accordingly, to ensure an adequate Canadian response to the imperatives of emergency relief and to enlarge the scope for humanitarian assistance to refugees, the Committee recommends that the 2-per cent figure for international humanitarian assistance be regarded as a base minimum, and that supplementary funding be available during the fiscal year through special allocations of up to 1 per cent of the ODA budget in order to match the voluntary relief contributions of Canadians. We emphasize that these allocations would represent an additional amount from general revenues, and would not be taken from existing programs within the ODA budget. With respect to aid to refugees, the Committee further recommends that more attention be given within CIDA's bilateral regional branches to the funding of multi-year relief and resettlement projects that specifically address the long-term needs of refugees not currently being met through the country program structure. Where possible, such projects should be integrated with existing country programs.

² Canadian Red Cross Society, Brief to the Committee, p. 13.

Food Aid

Despite the longstanding risks associated with food aid—namely, that it can create import dependency, depress the prices paid to small local producers and delay needed agricultural reforms—Canada's use of this channel continues to be well above both the DAC average and the minimum commitment of 600,000 tonnes that Canada pledged to the Food Aid Convention in 1980 and reaffirmed in 1986. Most of this aid consists of cereals supplied through the Canadian Wheat Board. In recent years, it has accounted for in excess of 15 per cent of the ODA budget. Less than 10 per cent of Canadian food aid goes for emergency famine relief, although these situations attract the most attention. More commonly, food aid is sold as part of a relatively quick disbursing program transfer that also satisfies high Canadian tying requirements.

The use of food aid as a development tool has been complicated in the past by divided responsibilities and blurred lines of accountability. Slightly under half of the total falls within the multilateral channel. It goes to the World Food Program of the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) and to the International Emergency Food Reserve. However, while CIDA administers this budget, the Department of Agriculture is still formally considered to be the lead agency because of its relationship with FAO. On the bilateral side, most food aid is disbursed through regular country programming; however, especially in Africa, a substantial amount goes to non-core countries and via non-government organizations. In 1978, responding to criticisms that food aid was ad hoc, under-programmed and poorly integrated with overall ODA objectives, CIDA created the Food Aid Co-ordination and Evaluation Centre (FACE) within its Multilateral Branch. Subsequent reports by the Auditor General in 1984 and the House of Commons Standing Committee on Public Accounts in 1985 identified continuing weaknesses in the management of the food aid program.³ CIDA's own recently completed internal evaluation also "showed the need to improve bilateral food aid programming in order to plan and allocate food aid more effectively."⁴

With regard to emergency food assistance, the Committee notes the argument of the Canadian Council for International Co-operation that "where possible, Canadian emergency relief provide community based organisations with financial support for triangular operations instead of direct food aid."⁵ We would support such a move in line with our recommendation in Chapter Four that the tying regulations for food aid be relaxed to permit more third-country operations involving Canada, a food-deficit country and a neighbouring food-surplus country.

The issue of structural or programmed food aid is more complex and controversial. No one would disagree that surplus commodities should not be sent in circumstances where they are not developmentally appropriate. Certainly, ODA food imports should not weaken the rural economies of developing countries by making small agricultural producers worse off. It should not be a case of our farmers' interests versus theirs. As the brief of the Christian Farmers of Alberta pointed out, food aid exports are not "salvation to Prairie grain farmers". They urged that all food aid transfers observe very strict conditions.⁶

³ See also Mark Charlton, "The Management of Canada's Bilateral Food Aid: An Organizational Perspective", *Canadian Journal of Development Studies* 7/1 (1986), pp. 7-19.

⁴ Canadian International Development Agency, *Main Estimates 1987-88*, Part III, Expenditure Plan (Ottawa: Supply and Services, 1987), p. 28.

⁵ Canadian Council for International Co-operation, Brief, December 1986, p. 21.

⁶ Christian Farmers of Alberta, Brief, November 1986, pp. 7-10.

The Committee believes that properly designed food aid projects can bring important benefits to developing countries and also serve Canadian interests and values. The Co-operative Union of Canada (CUC) gave us the example of one of its projects, in partnership with CIDA and India's National Dairy Development Board, where \$75 million of unrefined canola oil has been shipped since 1981 from western Canada to India where it is refined, packaged and sold by oilseed producer co-operatives. According to the CUC: "The co-operatives are exerting real pressure on the merchant cartel that has traditionally controlled the oilseed market in India. Prices paid to farmers for their product have doubled since the inception of the program. Consumers are also benefiting from consistent supply and fair, stable prices for this important dietary staple."⁷ During our field trip to Africa we were also impressed with the massive food-for-work rehabilitation project being carried out by international NGOs with Canadian assistance in the Shewa highlands of Ethiopia.

Food aid on a non-emergency basis need not be an inferior form of assistance. It can be coherent with ODA objectives when it is part of a long-term strategy of agricultural development and food self-sufficiency that respects the rights of indigenous producers and gives priority to the needs of the poor. However, we have noted the continuing doubts about CIDA's existing programming capacity to integrate bilateral food aid with appropriate long-term development strategies. Large food aid allocations should not be simply a quick and administratively convenient way of meeting the pressure to disburse lapsing tied aid funds. Moreover, given the mixed record of food aid, it is a channel that should be handled with greater care and used more sparingly than in the past. **The Committee therefore recommends that non-emergency food aid not exceed 10 per cent of the ODA budget, and that where it does not meet the conditions described above, the funds be reallocated within the agricultural sector.**

Multilateral ODA

In 1985-86, total contributions through multilateral channels (Table 6.1) reached nearly 40 per cent of the ODA budget, well above the DAC average of 26 per cent in 1985. The more usual level is about 30 to 35 per cent. These figures, which are well above the minimum multilateral allocation of 25 per cent set down as government policy in the White Paper of 1970, reflect Canada's longstanding support for the multilateral system. Apart from humanitarian relief and food aid, Canada is a major donor to the international financial institutions through both the Department of Finance and CIDA, and to United Nations development agencies through CIDA's Multilateral Technical Co-operation Program. Canada is also the largest contributor to Commonwealth and Francophone technical assistance programs.

Apart from in camera meetings with multilateral donors outside Canada, the Committee received very little testimony on multilateral programs as such. Only a few witnesses during our public hearings urged a stronger emphasis on multilateralism in Canada's ODA programs. There was also some feeling that Canada should do better in terms of procurement by multilateral institutions, and that their accountability is weak, particularly in the larger organizations where our influence is very limited. In general, domestic constituencies in Canada rather naturally concentrate on the bilateral programs in which they have an obvious stake. Nevertheless, the view of the Committee is that Canada has derived substantial material and diplomatic benefits from our multilateral contributions. Some groups of Canadians have been very successful in winning multilateral contracts, and there is no reason why overall performance cannot

⁷ Co-operative Union of Canada, Brief, December 1986, p. 15.

Table 6.1

Distribution of Selected Multilateral Contributions, 1985-86
(millions of dollars)

Group	Assistance Disbursements	Percentage of total Multilateral ODA
World Bank Group (Department of Finance)	351.43	40.6
Regional development banks ¹ (CIDA)	193.43	22.4
United Nations Development Program	59.00	6.8
UNICEF	27.80	3.2
UN Fund for Population Activities	10.25	1.2
World Health Organization (Department of External Affairs)	7.87	0.9
CGIAR ²	13.50	1.6
Commonwealth Fund for Technical Co-operation	15.90	1.8
TOTAL MULTILATERAL	864.60 (39.8% of ODA)	

¹ Asian, African, Caribbean, and Inter-American.

² Consultative Group on International Agricultural Research.

Source: CIDA, *Annual Report 1985-86*, various tables.

improve. Canada has been having some success in pushing for reforms in several United Nations agencies, and we strongly encourage the government to continue its efforts in this regard. Multilateral organizations are not perfect, but they often have unique advantages over bilateral aid agencies. They are also extremely important to the context of policy dialogue and co-ordination, as discussed in the previous chapter. We would not want Canada to lose its high standing in the multilateral development field.

Apart from a general endorsement of the multilateral channel, there is one area we would single out as meriting increased support. The Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR) is a bona fide multilateral success story. It supports 13 strategic research centres around the world. The CGIAR network has proven its effectiveness, and although Canada is already the third-largest donor, we would support further increases in contributions. Also in the area of renewable natural resources is the International Fund for Agricultural Development (IFAD). Founded in 1977, IFAD is a unique partnership of OECD and OPEC donors and the developing countries. Unlike the IFIs, IFAD focuses exclusively on rural poverty and food production, working with smallholders at the village level. It now explicitly considers the needs of women in all its projects. Unfortunately, a sharp decline in OPEC aid led to a near halving of contributions to IFAD's second replenishment in 1986. Canada remains only the tenth-largest donor, contributing 3 per cent of resources. Canada pledged \$43 million to the first replenishment ten years ago, but only \$23 million to the second. Canada has also not participated in IFAD's special facility for Sub-Saharan Africa. The work of IFAD earned a strong endorsement in the 1980 Report of the Parliamentary Task Force on North-South Relations and from, among others, George Atkins of the Developing Countries Farm Radio Network during our public hearings.⁸ We would like to add to that endorsement and to urge the government to increase its contributions to IFAD.

⁸ Canada, House of Commons, Parliamentary Task Force on North-South Relations, *Report to the House of Commons on Relations between Developed and Developing Countries* (Ottawa: 1980), p. 53; *Proceedings* 6:58.

In light of these observations, the Committee recommends that contributions to multilateral programs be maintained at an average level equal to approximately one-third of the ODA budget. In particular, the Committee recommends that Canada strongly support the work of the Consultative Group on International Agricultural Research, and that the International Fund for Agricultural Development receive high priority within multilateral funding allocations. Canada should increase its contribution to the IFAD replenishment and should also make a significant commitment to the special facility for Sub-Saharan Africa. CIDA should be encouraged to explore the possibilities for joint projects with IFAD.

The Core Bilateral Program

As Table 6.2 indicates, slightly more than three-fifths of Canada's ODA was given bilaterally in the latest year for which complete figures are available. Of this about three-fifths is government-to-government aid through CIDA's geographical branches. Current policy calls for a distribution of government-to-government funds among the four branches as follows: Asia, 42 per cent; Anglophone and Francophone Africa (shared equally), 42 per cent; and Americas, 16 per cent. Actual disbursements in 1985-86 (including food aid) were very close to this: Asia, 43.6 per cent; Anglophone Africa, 19.6 per cent; Francophone Africa, 21.6 per cent; Americas, 14.2 per cent. If all forms of bilateral assistance are included, the regional distribution is Asia, 31.2 per cent; Anglophone Africa, 19 per cent; Francophone Africa, 15.3 per cent; Americas, 13.4 per cent; and other not specified or unallocable by country, 21 per cent. In recent years there has been a significant overall bilateral shift from Asia to Africa, in particular to the drought-affected regions of Sub-Saharan Africa. This appropriately

Table 6.2
Distribution of Country-to-Country Assistance 1985-86
(millions of dollars)

	Assistance Disbursements	Percentage of Total Bilateral	Percentage of Total ODA
Government-to-Government	816.21	62.3	37.5
— of which food aid	163.13	12.5	7.5
Canadian NGOs ¹	196.84	15.0	9.1
— of which food aid	28.15	2.1	1.3
— institutional co-operation	60.33	4.6	2.8
International NGOs	22.52	1.7	1.0
Industrial co-operation	27.83	2.1	1.3
Humanitarian assistance	25.85	2.0	1.1
IDRC	82.28	6.3	3.8
Other Crown Corporations	21.34	1.6	1.0
Scholarships	5.96	0.5	0.3
Other ²	1.69	0.1	0.1
Administration	108.88	8.3	5.0
Total	1,309.40	100.0	60.2

¹ This total includes contributions to all voluntary agencies and to para-public institutions such as universities for overseas and domestic (development education) initiatives as well as contributions from provincial governments.

² This figure includes contributions to the Asia-Pacific Foundation and to Voluntary Agricultural Development Assistance (VADA).

Source: CIDA, *Annual Report 1985-86*, Table C and others.

reflects the severity of the food shortages and general economic crisis in Africa. In the southern Africa region initiatives such as the Southern African Development Co-ordination Conference have grown in importance because of the intensity of the continuing struggle against apartheid. The Committee strongly endorses the leadership role being taken by Canada in supporting the efforts of the frontline states to reduce their economic dependence on South Africa.

The attention paid to Africa in Canada's ODA program is not misplaced. However, over the long term we would not want the regional distribution of funds to become unbalanced in ways that might neglect areas less in the public spotlight. Our aid to Asia, the continent that is home to most of the world's poorest people, is already very low on a per capita basis. The Committee would therefore caution against any significant reduction in the share of bilateral ODA going to low-income countries in Asia. We would expect the Americas region also to retain roughly its present share of funding. We note positively that the geographical shifts during the 1980s have not weakened the generally strong poverty orientation of the bilateral program. Nearly 80 per cent of allocable bilateral ODA went to least developed (LLDCs) and low-income countries in 1985.⁹ About half of that (38 per cent of total bilateral) went to LLDCs—almost twice the DAC average. The government has reached the United Nations target of 0.15 per cent of GNP to LLDCs, thereby honouring a commitment made in 1981. We want to see these levels of concentration maintained.

Before moving to the issues of sectoral concentration and core country eligibility, a brief comment should be made about the responsive and non-CIDA portion of bilateral ODA, which currently accounts for nearly 40 per cent of the total for this channel. (Specific recommendations on non-CIDA institutions and on ODA partners are made in Part III.) The Committee strongly supports more active participation by Canadians in the work of international development. The genius of the special programs in the voluntary non-profit sector is their creative independence and their people-to-people micro-level orientation. This must not be compromised. We also want to encourage an atmosphere in which institutions such as universities and private business can make a larger contribution. The International Development Research Centre has proved its worth as an independent, specialized ODA instrument and merits continued support on that basis. At the same time, there are many development needs that can be met only on a direct government-to-government basis, and we would like to see CIDA's ability to do good country programming in the field substantially strengthened. Therefore, while we support a gradual increase in funding for other bilateral initiatives, we believe that the Agency's core geographical programs (including food aid but excluding administration costs) should not fall below one-third of the overall ODA budget.¹⁰

Following these observations, the Committee recommends:

- 1. That the distribution of bilateral ODA among CIDA's regional branches maintain roughly its current balance;**
- 2. That the strong concentration of CIDA's bilateral aid on low-income countries be maintained;**

⁹ LLDCs are defined as countries with a 1983 GNP per capita below US\$400. The figure used by CIDA for low-income countries is per capita GNP of less than US\$625 in 1978.

¹⁰ Following this general rule of thumb, a minimum bilateral government-to-government allocation of 33 1/3 per cent of ODA in 1985-86 would have been equal to about 55 per cent of total bilateral country-to-country assistance (versus the actual figure of 62 per cent), leaving the remaining 45 per cent (about 27 per cent of overall ODA) for other responsive and non-CIDA initiatives and for administration costs.

- 3. That there be increased funding for responsive and non-CIDA bilateral programs, but that the direct government-to-government portion of overall bilateral assistance not fall below one-third of total ODA.**

Sectoral Distribution

CIDA's core bilateral programs have tended to multiply more on a geopolitical basis than on a functional sectoral basis. What started in the early 1950s as a small program for Commonwealth Asia has now been extended to every part of the developing world. In sectoral terms, as Roger Young has noted, "Canadian aid has had a rather traditional orientation historically. The provision of wheat food aid and financing for physical infrastructure (hydroelectric energy, railway transportation) and technical assistance have been major components of tied aid financing."¹¹ During the latter half of the 1970s, the focus on basic needs drew more attention to rural development, education, health and population issues. In 1981, CIDA adopted three priority sectors of concentration: agriculture, energy, and human resource development. However, statistical breakdowns among these are often incomplete or misleading. Definitions change. Projects may be reclassified to suit different reporting purposes. There are wide year-over-year fluctuations. While agriculture is usually ranked first (35.5 per cent of commitments in 1985), this figure includes food aid and investments in rural transportation. In fact, transportation and communications constitutes the largest single element in the bilateral budget. And although spending on social infrastructure and education has increased significantly over the past decade, we received one brief claiming that on a bilateral basis the areas of primary health care, equality of opportunity for women, and literacy and rural education still are being given only "minimal access to Canada's ODA program funding."¹²

The Committee believes that while some large capital projects and block funding transfers (e.g., commodities, lines of credit) will be necessary and appropriate, the trend should be strongly towards programming a more significant element of human development into all bilateral aid. As we argued in Part I, investment in human resources, particularly in the underutilized potential of the poorest people, should be a fundamental purpose of Canadian ODA. Human resource development should not be considered a separate, compartmentalized sector, any more than attention to the needs of the poor, the needs of women, or environmental impact are sectoral concerns. These are base criteria that should cut across all sectors and programs.

In other respects, allocating funding by sector is unlikely to work across the board. Rather, this is best done in the context of a specific country or regional program, where Canadian capabilities and expertise can be applied to priority needs in close consultation with the recipient governments. There are sectors such as agriculture that will certainly remain central to development for years to come, though in line with earlier recommendations, the Committee cautions against regarding food aid as a substitute for planned agricultural development projects. We note that the success of such projects will also often be contingent on the willingness of recipient governments to implement structural agricultural policy reforms to encourage small private producers.

Other sectors will gain in prominence or take on a new orientation as countries pass through different stages of development. Our programming must allow for the fact

¹¹ Roger Young, "Canadian Foreign Aid: Facing a Crisis of Its Own?", *Journal of Canadian Studies* 194 (Winter 1984-85), p. 34.

¹² Connaught Laboratories, Brief, January 27, 1987, p. 5.

that Third World conditions are not standing still and are very often heterogeneous, even within a single country. Within this complex, uneven evolution, however, some common trends can be identified. We know that mass migration to the cities will continue even under the most optimistic scenarios for rural development, population control, and growth in food and agricultural production. Attention to rural poverty and higher incomes for small farmers points to the need to dismantle some of the heavy bureaucratic controls that have artificially depressed prices for farm products and thereby encouraged the movement from the countryside. At the same time, the situation of millions of urban slum dwellers raises a whole new set of issues for aid planners. Canada's ODA will have to adapt more quickly to the realities of Third World urbanization. As one brief put it:

In the hierarchy of need, now and in the future, the urban sector is dominant, yet CIDA has very few urban programs relative to total aid. Urban growth by the year 2000 will cause overwhelmingly large pockets of poverty—many exist now. Canada's programs must reflect that need and sectors in bilateral aid should be modified to respond to urban related issues.¹³

The Committee notes positively the attention given to both urban and rural concerns within the balanced, poverty-oriented sectoral approach recommended to us by OXFAM-Canada:

While continuing a rural focus, ODA should increase the emphasis on the urban situation, in particular targeting women, children, youth and the aged. There should also be more support for popular organizations and economic development options related to the poor and their initiatives. Human settlement options including housing, infrastructure and social services need special attention. In the rural context the focus should be on basic needs—that is national self-sufficiency in food, appropriate modernization of production and improvement in human settlement conditions.¹⁴

The energy sector is one where Canadian capacity is strong, but the sector is less readily identifiable with basic needs. Nevertheless, a secure supply of energy at reasonable prices is extremely important for economic self-sufficiency. Electrification is an essential part of rural development strategy, and new sources of energy can ease the pressure on forest resources, which are being depleted for fuel wood. Energy development should be carefully designed to support ecologically sustainable forms of economic activity. In the case of large-scale energy and forestry projects, close attention should be paid to social and environmental impact assessment during the planning process, including procedures for public review where appropriate. We note that in 1986 CIDA adopted a comprehensive environmental policy¹⁵ and that an Office of Environmental Affairs has been created within the Professional Services Branch. However, this has failed to satisfy some critics.¹⁶ The brief of the CCIC also commented that: "The scope of environmental and resource degradation in the world is reaching catastrophic proportions and it is clear that environmental factors have not been a priority in development programs."¹⁷ The implementation of policy in this area should therefore be monitored closely, with a view to seeking improvements in consultation with NGOs and environmental groups.

¹³ Dillon Consulting Engineers and Planners, Brief, December 1986, p. 11; for a similar emphasis, see Chreod International, "The Urban Imperative", Brief, February 1987 and *Proceedings* 18:25-34.

¹⁴ *Proceedings* 11:19.

¹⁵ CIDA's action has been in step with recommendations on the environment and development assistance adopted by the Council of the OECD in 1985 and 1986. For the text of these see OECD, *Development Co-operation 1986 Report* (Ottawa: 1987), pp. 211-16.

¹⁶ Testimony of Pat Adams, Energy Probe, *Proceedings* 12:19; Cf. Janine Ferretti, Paul Muldoon and Marcia Valiante, "CIDA's New Environmental Strategy", *Probe Post* (Winter 1987), pp. 25-30.

¹⁷ Canadian Council for International Co-operation, Brief, December 1986, p. 16.

Based on this overview of CIDA's areas of sectoral concentration, **the Committee recommends:**

1. That a basic-needs human development element be strongly integrated into all bilateral country programming;
2. That human resource development, especially that of benefit to the poorest people, particularly women, be considered a criterion of all bilateral aid rather than only a single sectoral concentration;
3. That further allocations by sector be specific to a regional or country program, that is, not determined according to any general formula;
4. That in maintaining agriculture and food production as a priority of the aid program, Canada impress on recipient governments the importance of policies that provide incentives to small farmers;
5. That CIDA also direct much more attention to developing projects and programs that respond to the realities of Third World urbanization and attempt to meet the basic needs of the swelling ranks of urban poor;
6. That CIDA, as part of the implementation of its new policy on the environment and development, consult closely with NGOs and environmental groups in ensuring that appropriate procedures of social and environmental impact assessment are carried out for large capital projects, especially those in the energy and forestry sectors.

A New Country Eligibility Framework

The Committee's July 1986 Discussion Paper noted that geopolitical and commercial considerations have played an essential part in defining core country aid relationships and that the use of ODA as a foreign policy tool "has the effect of regularly lengthening though almost never shortening the list of Canadian aid recipients."¹⁸ CIDA now operates bilaterally in over 100 countries, which fall into three main categories of eligibility: category I (core countries) in which comprehensive long-term programming takes place; category II in which a significant presence is maintained but more on a project-by-project basis; category III in which selective instruments (Mission Administered Funds and NGOs) are used for small amounts of aid. There are also two categories of ineligible countries. Current Cabinet policy for the allocation of funds among countries eligible for ODA is as follows: category I, 75 per cent; category II, 20 per cent; category III, 5 per cent. Actual distribution in 1984-85 was category I, 80 per cent; category II, 13 per cent; category III, 7 per cent. As the 1986 report of the Desmarais study group explained, this distribution reflects an uneasy co-existence of both "a desire to have a visible presence in a broad range of friendly countries" and "a desire to concentrate bilateral aid because of a concern for effectiveness of impact."¹⁹ The Committee believes that the second desire should be the more fundamental.

At present, there are 33 category I recipients—31 countries and two regional groups, the Sahel and the Southern African Development Co-ordination Conference

¹⁸ Canada, House of Commons, Standing Committee on External Affairs and International Trade, *Discussion Paper*, July 1986, p. 11.

¹⁹ Task Force on Canada's Official Development Assistance Program, *Study of the Policy and Organization of Canada's Official Development Aid: Report to the Minister for External Relations* (August 1986), p. 45.

(SADCC). Nine of these countries are LLDCs, compared to seven LLDCs in category II and twenty-one in category III. There are several middle and upper middle-income countries in category I (Ivory Coast, Jamaica, Colombia) and in some low-income recipients, such as China and Indonesia, the accent seems to be on developing commercial relations. Zaire, a repressive regime that by all accounts has pursued disastrous economic policies, remains a core country in Francophone Africa.

A CIDA briefing book provided to the Committee identifies the following eligibility criteria: need, commitment to development, absorptive capacity, economic performance/effort, crisis factors, political interests to Canada, and commercial interest to Canada. It also lists in order the most important issues in core country programming:

- the importance of political and economic relations of the country with Canada;
- the anticipated economic spin-offs of the program which affect the Canadian economy;
- interest shown by the private sector and Canadian voluntary organizations for the country;
- the competitiveness of Canadian businesses in international markets;
- Canada's experience with the country in implementing its cooperation program;
- the type of projects to consider (small versus large);
- the portfolio of projects in operational and planning stages;
- the eventual impact of projects on a national versus local level;
- the degree of flexibility to keep in order to allow for new initiatives; and
- impact of the program on women and on environment.

Going down this list, it is striking to note that the first five issues all concern priorities for the donor, and that nothing is said specifically about human rights or about our capacity to reach the poorest people. Only one issue, the last, focuses directly on human development.

At best, the country classification system as now constituted is over-extended and betrays a confusion of objectives. It almost invites being held hostage to foreign policy considerations that may have little to do with the basic purposes of the aid program in reaching the poor and promoting self-reliant human development. Rather than bringing clarity and focus to Canada's ODA, the multiplication of categories tends to make our aid efforts appear less concentrated than they really are. It is an exercise that lacks discipline and transparency. Moreover, although several regional groupings (the Sahel countries in West Africa and the frontline states of SADCC) are classed as category I recipients, there is no explicit attempt at regional coherence. The category system as a whole has become a top-down political process, instead of country selection being an outgrowth of CIDA's field-based regional and sectoral programming.

The Committee strongly favours the latter approach because it is based on the clear development logic of integrating country programs with regional and sectoral strategies, all in line with the basic purposes of ODA. In this way, too, we believe that a further concentration of Canada's aid on the poorest countries and peoples could be phased in without incurring significant foreign policy cost. While there would continue to be program and non-program countries within each region, there would be no category list as such. The factors determining core programming status would be clearly developmental and not subordinate to commercial or diplomatic considerations. Countries with which Canada has had a long and productive history of ODA partnership

would obviously be favoured in terms of core eligibility. But the process of selecting program countries should be sufficiently open and flexible to admit new countries when it is determined that they fit with Canada's development priorities.

Consistent with our overall philosophy of aid, we would identify the following criteria of core eligibility as among the most important:

- the absolute need of the recipient country;
- Canada's experience with the country as an aid partner;
- the compatibility of the country's development priorities with those of Canada;
- the demonstrated capacity of the recipient to use aid wisely in ways that promote human resource development and are of direct benefit to the poor; and
- the respect shown for human rights in the broadest sense.

The fact that these criteria necessarily involve some qualitative judgements should not dissuade us from making choices that will strengthen the development orientation of the aid program. As the first witness at our public hearings put it:

The selection criteria for categorising countries for Canadian support should reflect an assessment of need, but they should also reflect a variety of other elements as well—including an assessment of how serious the government of a country really is about development strategies that genuinely include social programmes for the rural and urban poor.²⁰

We also agree with another witness that "countries which actively support democratic processes should be given special consideration for funding. Countries in which the poor organize themselves to deal with their governments, in which governments encourage the poor to develop representative organizations, and in which governments are prepared to deal with these organizations should be primary targets of Canadian aid."²¹

In arriving at a more coherent group of core program countries, CIDA should review all its existing country programs to see whether they meet the criteria for inclusion outlined above. Canadian NGOs operating in the field should be widely consulted during this process.

In conclusion; therefore, **the Committee recommends:**

- 1. That the existing system of country categories be abolished;**
- 2. That within each region of CIDA activity, the eligibility of countries for core programming status be based on development criteria, in particular:**
 - the absolute need of the recipient country;
 - Canada's experience with the country as an aid partner;
 - the compatibility of the country's development priorities with those of Canada;
 - the demonstrated capacity of the recipient to use aid wisely in ways that promote human resource development and are of direct benefit to the poor; and
 - the respect shown for human rights in the broadest sense;

²⁰ Dr. Ian McAllister, *Proceedings* 2:6.

²¹ Canadian Save the Children Fund, Brief, December 1986, p. 2.

3. That the total number of core program countries (excluding regional groupings) not exceed 30;
4. That as a general guideline these countries receive at least 80 per cent of direct bilateral aid, the remaining 20 per cent of funds to be allocated on a project-by-project basis among all other developing countries.

PART III

Aid Organization And Delivery

CHAPTER SEVEN

Strengthening Policy Structures

During the 1960s many aid donors established new administrative machinery that, by and large, is still recognizable in the shape of today's aid agencies. In Canada CIDA was established in 1968; IDRC followed shortly in 1970. Institution building resumed in the 1980s. Petro-Canada International Assistance Corporation (PCIAC) was established in 1981, and the International Centre for Ocean Development (ICOD) in February 1985. We may be about to see the birth of another member of the ODA family—an Institute for Human Rights and Democratic Development.

Apart from the impulse to create new institutions, Canadians have tinkered compulsively with the existing ones. At CIDA, in particular, reorganization has been almost a way of life, although some question whether it has been to much avail. In its submission to the Committee, the University of Guelph had this to say:

During the course of its development assistance programs, the University of Guelph has provided extensive advice to the complex and fragmented bureaucracy responsible for ODA. Requests for advice have come from CIDA, External Affairs, Finance, Department of Agriculture, the Wheat Board and IDRC. The University has witnessed over 20 years massive changes and countless reorganizations in CIDA, the largest operational agency on ODA. In all these contacts throughout the federal government, Guelph has encountered repeated evidence of ambiguity and territoriality, and present indications are that the pathway is becoming even more tortuous.¹

The frequency of reorganization and the uncertainty of its effects have given rise to a degree of reorganization phobia. Some aid managers now argue that it should not be used as a means of introducing new policies, which can be accomplished by redirecting existing structures, or as a device for solving temporary personnel problems. In this view, reorganization should be used to enhance administrative effectiveness only when all other means of achieving the objective have been exhausted.

We agree that organizations should not be changed lightly. The objectives must be stated clearly and the costs and benefits evaluated carefully. On the other hand, failure to change can be very costly too. The 1980s have seen radical restructuring of many

¹ University of Guelph, "The University of Guelph in International Development: Issues in Policies and Programs", Brief to the Committee, December 1986, p. 13.

private sector and governmental institutions under the pressure of rapidly changing national and international environments. It is unlikely that aid agencies will be exempt from the constant struggle to adapt to new challenges and conditions.

CIDA

The Canadian International Development Agency, Canada's main instrument for helping the Third World, is subject to powerful political cross-currents and constraints. Tied aid has encouraged the growth of a large Ottawa-centred bureaucracy that devotes a lot of time and human resources to administering an intricate web of procurement procedures. Restrictions on hiring, coupled with rapidly increased ODA volume, have necessitated administrative adjustment at CIDA in favour of large projects and rapid disbursement. Such an approach does not lend itself very well to a human resource development strategy.

Quite apart from the ground rules of Canadian aid that shape its administration, CIDA feels varying degrees of pressure to accommodate short-term foreign policy and commercial objectives. We suggested earlier how these pressures should be managed at the policy level, but are there organizational answers as well? Some witnesses before the Committee argued there were not.

When it comes to CIDA's place in the governmental structure of Canadian foreign policy making . . . there is no magic blueprint. How well our aid managers cope with competing foreign policy interests is less a matter of organization than of governmental leadership and commitment to ODA goals.²

Other witnesses offered an organizational solution that was considered seriously when CIDA was being established in the late 1960s, namely, to make it a Crown corporation. The reasoning behind this proposal is straightforward. An arm's-length Crown corporation would have a layer of insulation between itself and politics and would be exempt from at least some of the myriad bureaucratic regulations that now complicate the aid process. In effect CIDA would be given the independence to pursue its mandate as it saw fit.

Attractive as the idea seems at first glance, the Committee has concluded that CIDA should not become a Crown corporation. It is essential that the aid program have champions and friends in the councils of government where budgetary and basic policy decisions are made. Regrettable as it may be, the goals of independence and regular policy input are incompatible. While the establishment of smaller, specialized agencies such as IDRC has worked very well, nowhere among OECD countries has the approach been applied to the aid program as a whole. In all donor countries, the broad lines of aid policy, and in some cases the details of aid allocation, are subject to consultation with the other principal ministers concerned with overseas expenditure.

There is another consideration of equal importance. The case for integrating all policies affecting developing countries is being strengthened by the trend towards policy-based ODA. We argued in Chapter Five that Canada should walk softly in this area, recognizing the uncertainty and controversy that surrounds policy dialogue. Nonetheless, it will be more, not less, important in the future for Canada to get its own development policy act together.

² Irving Brecher, McGill University, "A Statement Presented to the Standing Committee of the House of Commons on External Affairs and International Trade", October 22, 1986, p. 13.

A Parliamentary Mandate

Instead of insulating CIDA from the Canadian political process, we prefer strengthening it within that process. The development charter we recommended in Chapter One consists of principles that are supported strongly by the Canadian people, as our hearings and repeated public opinion polls make clear. Political leadership has a responsibility—and, we would add, a self-interest—to see to the embodiment of those principles in all policies and operations.

When CIDA was created as a department of government in 1968, it was by order in council, not an Act of Parliament.³ The Committee was told by a former President of CIDA that consideration was given to CIDA legislation but finally rejected. “We learned that to have CIDA’s own legislation was naïve and that the mandate had to be vague. If there was legislation it would have been focused on the lowest common denominator. As a result CIDA was created by order in council.”⁴ Our own conclusion, looking back over CIDA’s first twenty years, is that it was naïve *not* to have had legislation, because the lowest common denominator is more likely to be encouraged than avoided by a vague mandate. We think that legislation spelling out CIDA’s mandate, and in particular the implications of the development charter, would go some distance to correcting this weakness. It would also present the government and all political parties with the opportunity to demonstrate to Canadians that, whatever else may divide us, we are all committed to a strong, progressive aid program.

Minister for International Development

We reaffirm the importance of CIDA remaining under the overall foreign policy responsibility of the Secretary of State for External Affairs, a senior minister of government who is chairman of the Cabinet Committee on Foreign and Defence Policy. Development, as we have defined it, is a fundamental long-term Canadian foreign policy interest and must be promoted as such. It is also, we would argue, the dimension of foreign policy that is most distinctively Canadian and offers the best opportunities for Canada to make an independent and creative contribution to international affairs. As we have shown in this report, there are short-term foreign policy and commercial interests that may, if left to their own devices, undermine development objectives. The policy discipline, commitment and coherence necessary to avoid that will remain an important responsibility of the Secretary of State for External Affairs.

We think it equally important to establish the position of Minister for International Development under the overall authority of the Secretary of State for External Affairs. When CIDA was created by order in council, it was decided not to assign responsibility for the new body to a separate Minister, on the grounds that the Secretary of State for External Affairs would be a stronger ally in Cabinet. CIDA has now outgrown the arrangement. The Agency has over 1,200 employees and is responsible for overseeing an annual budget in excess of \$2 billion. Moreover, there are many complex policy issues surrounding ODA that require concentrated political attention and guidance. While the Secretary of State for External Affairs should continue to play a key political role in certain fundamentals of aid policy, such as

³ The order in council, dated May 8, 1968, consisted of a single sentence: His Excellency the Governor in Council on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs, pursuant to subparagraph (ii) of paragraph (f) of section 2 of the Financial Administration Act, is pleased hereby to designate the External Aid office as a department for the purposes of the Financial Administration Act. Never was a birth more soberly or discreetly announced.

⁴ Standing Committee on External Affairs and International Trade (SCEAIT), Discussion Meeting, May 15, 1986.

country selection and ODA volume, a Minister for International Development must provide day-to-day political oversight and, more important, leadership in the development of policy.

Over the past eight years we have seen halting progress towards establishing a Minister for International Development. The position of Minister for External Relations was created in the 1970s with junior ministerial responsibilities in the Department of External Affairs but initially no responsibilities for CIDA as such. In 1979 and again following the election of the present government in 1984, the Minister was given specific delegated responsibilities for CIDA by the Secretary of State for External Affairs. This delegation follows long, complex negotiations and varies from time to time, leaving the status and position of the Minister open to some question, not least within CIDA for which the Minister is responsible.

We think it is time to regularize and define the responsibilities of a Minister for International Development in place of the Minister for External Relations. The essence of the Minister's role should be political management, by which we mean bringing a strong political commitment and understanding of the Agency's mandate to its operations. A former President of CIDA remarked to the Committee:

At present country programs come to the President's Committee where there are no politicians. The trade-offs are done exclusively by bureaucrats. Many of the tough decisions are ones where political input would be valuable.⁵

The Minister's role in overseeing operations and ensuring the coherence of the aid program becomes even more important in light of the substantial decentralization of aid decision making from headquarters to regional offices that the Committee recommends in Chapter Eight.

The Minister should also play a key role in the development of policy. Twenty years ago CIDA was conceived as an operational agency, delivering goods and services in a supposedly self-evident development process. As the Committee has discovered over the past 10 months, development now raises a host of policy issues, and development assistance is drawn increasingly into more general economic, social and political debates. While the government's position on these issues will not be determined by CIDA, it is essential that the Agency's perspective be expressed forcefully and effectively. In discussions of the debt issue, for example, CIDA should press the case for protecting the interests of the poorest people and countries. Where Canadian trade policies fly in the face of CIDA's attempts to encourage development, that too should be pointed out. The Minister for International Development should be given a mandate to address both aid and non-aid issues where these directly affect the countries and sectors of concentration in the aid program.

In addition, the Minister will inevitably be called upon by various interests to influence the Agency's procurement practices. At present the Minister for External Relations reviews lists of eligible suppliers and may delete names from or add names to that list. Procurement is subject to federal laws and regulations and is made through competitive bidding, with the lowest priced compliant bid accepted unless otherwise authorized by the Minister on an exceptional basis. The discretionary powers of the Minister should be used very carefully to promote good procurement policies rather than the interests of particular firms. As testimony from a number of business witnesses revealed, there is a perception that a comparatively small number of companies get the

⁵ SCEAIT, Discussion Meeting, May 15, 1986.

lion's share of contracts. It is an important responsibility of the Minister to ensure that the bidding process is as open, well advertised and fully competitive as possible.

International Development Advisory Council

To buttress the Minister's position, we think it would be useful to create an International Development Advisory Council. The role of the Council would be threefold: first, to advise the Minister on long-range policy issues. For example, we know that Third World cities are growing at rates that swamp the planning or provision of services. The Council could consider how CIDA should reorient its programs towards urban development. Second, to strengthen management and implementation of the development charter we propose, the Council should be able to examine program and policy evaluations and to make recommendations for corrective action to the Minister. Third, the Council would be an important instrument for opening CIDA to outside policy influence. In turn, it could play a useful role in encouraging debate of ODA issues and in raising the public profile of CIDA across Canada.

The Council should include members of important ODA constituencies in Canada, such as NGOs, academics and business. However, it should not become just another channel for lobbying. A substantial part of its membership should consist of leading Canadians from various walks of life who can bring fresh insight to the discussion of ODA. The government should also give serious consideration to including non-Canadians on the Council, particularly distinguished representatives from the Third World. To ensure the effectiveness of the Council, its mandate should be spelled out carefully, and it should meet regularly and be supported by a small secretariat.

There is a final, important element in the strengthening of CIDA's policy role: creating opportunities for input from the Agency's staff at the working level. All too often parliamentary committees hear only from senior government officials in Ottawa, but we also benefited greatly from discussions with CIDA staff in the field. We were impressed by their high calibre and dedication and by the seriousness with which they discussed the practical difficulties of pursuing development and ways of improving aid programs. We are concerned, however, that the absolutely indispensable professional experience and knowledge gained through years of working abroad may be dissipated or lost when officers return to headquarters. It is imperative that the Ottawa environment nurture the sense of professionalism that must lie at the heart of any successful aid program. One means of doing this is by creating opportunities for field experience to be employed in program and policy development. We are delighted that a professional officers' association is being established in CIDA. We would urge that, like its Australian counterpart, the association devote some of its efforts to serious study and discussion of the aid program and, when appropriate, make submissions to parliamentary committees studying ODA.

To summarize the various proposals we believe would strengthen CIDA within the Canadian political process, **the Committee recommends that CIDA be given a clear, parliamentary mandate spelling out the principles of a Development Charter. The position of Minister for External Relations should be replaced with a Minister for International Development, responsible for CIDA and under the general authority of the Secretary of State for External Affairs. The responsibilities of the Minister for overseeing the operations of CIDA and developing policy should be spelled out carefully in legislation. To buttress the Minister's role, the Committee recommends further the creation of an International Development Advisory Council, to include representatives of important ODA partners in Canada such as NGOs, academics and business, as well as other distinguished Canadians.**

Other ODA Actors

As we observed in our July 1986 Discussion Paper, Canadian ODA consists of a large, complex and occasionally fractious bureaucratic family. We have not examined all the members and relationships in that family in detail, but we do have some observations and recommendations.

Since the founding of the Bretton Woods system, responsibility for Canadian participation in the World Bank and the International Monetary Fund has rested with the Department of Finance, which consults with other government departments, including CIDA. Over the years there have been suggestions that responsibilities relating to the World Bank should be transferred to CIDA, on the grounds that the Bank is clearly a development agency. A number of witnesses repeated that recommendation during our cross-Canada hearings. We also heard officials, in CIDA and other parts of government, argue in favour of the present arrangement, on the grounds that ODA is strengthened by having the central financial planning ministry involved in international development through its World Bank responsibilities. They go on to argue that, at a time when Canada is supporting the establishment of closer working relationships between the Bank and the Fund, it does not make sense to separate responsibility for the two institutions in Ottawa.

A majority of the Committee believes that final responsibility for Canada's participation in the World Bank should remain with the Department of Finance, and all Members stress that policy making should be shared with CIDA and involve the closest consultation between the two departments. The World Bank, whatever its origins, is principally a development bank, and Canada's participation in it should be driven primarily by development concerns. Bank policies and performance should be scrutinized closely to ensure that they benefit the poorest countries and people in the world. The International Monetary Fund, while not ostensibly a development agency, is occupied increasingly with the problems of the Third World and has a major influence on the prospects of many developing countries. **We recommend that the Department of Finance retain final responsibility for Canada's participation in the World Bank and the International Monetary Fund, but that Canadian policy be developed in close, continuous consultation with CIDA. We would recommend further that the two departments prepare a joint statement on their respective responsibilities for the Bank and the Fund and on procedures for consultation.**

Petro-Canada International Assistance Corporation (PCIAC) was established by order in council in 1981 and began operations in early 1982. Although legally and structurally a subsidiary of Petro-Canada, PCIAC is funded by Parliament and operates as an instrument of Canadian ODA to assist developing countries in the oil and gas sector. Its role is not to search for oil or gas per se, but to assist with the development of geological databases through seismic exploration and technical assistance. It is hoped that such preliminary work will lead to exploration and development by commercial oil companies, but these hopes have not been realized thus far. As the President of PCIAC testified before the Committee:

We have not discovered what I would describe as commercially viable deposits of oil. We have not yet been able to point to instances where the private sector has moved in either in partnership with a developing country concerned or on its own to further explore and develop properties where we have been working on behalf of the recipient country's national oil company. We are hopeful and continue to be hopeful there will be a follow-up not only from the multilateral institutions but also from the private sector.⁶

⁶ *Proceedings* 12:13.

These results reflect less on PCIAC than on the very expensive and risky business of oil and gas exploration. We note that PCIAC is putting more and more emphasis on technical assistance activities, to the point where, in the words of its President, "almost all of our activities could be classified as technical assistance".⁷ That being so, and in light of the emphasis we place on strengthened technical assistance programming in Canadian ODA, we think it essential that PCIAC activities be co-ordinated closely with CIDA's policies and programs and evaluated carefully as to their effectiveness. To that end we **recommend that PCIAC report to Parliament through the Minister of International Development, rather than jointly through the Minister of Energy, Mines and Resources and the Secretary of State for External Affairs as is now the case.**

The International Centre for Ocean Development (ICOD) was established as a federal Crown corporation in February 1985, with a mandate to encourage co-operation between Canada and developing countries in the field of ocean resource development. Programs are carried out by enlisting individual and institutional expertise in Canada, developing countries and elsewhere and by developing and sponsoring the collection and dissemination of information, training programs, technical assistance, advisory services and research.⁸ This mandate points to the desirability of ICOD, like PCIAC, being related more closely to CIDA's expanding technical assistance program. Accordingly, **we recommend that ICOD also report to Parliament through the Minister of International Development.** In making this recommendation we are also concerned about maintaining certain unique aspects of ICOD. Its small size allows the Centre to concentrate on small, discrete projects that often fall below the threshold of major funding agencies. Moreover ICOD has concentrated its attention initially on coastal and island states, many of them small, which are not already the focus of extensive Canadian development programs.

This brings us to the last but by no means the least of Canada's ODA institutions—the International Development Research Centre. The IDRC was established by Act of Parliament in 1970 as Canada's response to a finding of the World Bank Commission on International Development that developing countries had "become increasingly dependent on a technology conceived and produced outside their borders and without reference to their special needs".⁹ The mandate of the Centre is to support the indigenous scientific research of developing countries for solution of their own unique problems. From the outset it was recognized that research is a high-risk, long-term and often sensitive activity and that, accordingly, IDRC should be granted a special, autonomous status within Canada's ODA system. Thus the Centre was exempted from various official requirements, such as the tied aid rule, which allows it to base its decisions on development criteria alone. As well, and unique among bilateral development agencies, the IDRC Board of Governors includes distinguished members from outside the funding country. That special status has generated controversy from time to time and has also contributed directly to the building of the Centre's reputation as among the most effective development agencies in the world. In turn, the Centre has enhanced Canada's international reputation. We think it important to affirm that status by having IDRC continue to report to Parliament through the Secretary of State for External Affairs.

Times change, and the field of development research is no exception. Many developing countries have greatly expanded their own scientific and technical resources over the past twenty years. Increasingly the question is asked whether the burgeoning

⁷ *Ibid.* 12:7.

⁸ International Centre for Ocean Development, *1985/86 Annual Report*, September 1986.

⁹ Canadian International Development Agency, "International Development Research Centre", in *Canadian International Development Assistance Programs, Briefing Book for Parliamentarians*, pp. 21-29.

research results have translated as well as they might into development action. It was this concern that led us earlier in the report to recommend closer collaboration between IDRC and CIDA. We are concerned as well that IDRC remain an innovative and dynamic organization. With success and expanding budgets has come bureaucratic growth and some slowing down of the Centre's responsiveness. In this report we recommend substantial decentralization to the field for CIDA. As we note in Chapter Eight, IDRC has a well developed system of field offices around the world, but decision-making authority is quite highly concentrated at headquarters in Ottawa. As the role of the Centre's Board evolves towards program and policy functions and away from project approval, we hope and expect to see considerable transfers of decision-making authority to the regional offices. Should the location of the CIDA regional offices coincide with those of IDRC, we see exciting possibilities for expanded collaborative activities by the field staffs of the two institutions.

In summary, we recommend that IDRC's special, autonomous status within Canada's ODA system be maintained and that it continue to report to Parliament through the Secretary of State for External Affairs. To ensure that IDRC remains an innovative and dynamic organization, we recommend that substantial decision-making authority be transferred from headquarters to its well established system of field offices.

Improving Aid Delivery through Decentralization to the Field

Aid budgets are unlikely to grow as fast in the future as they have in the past; more cost-effective methods of aid delivery must therefore be found. As noted in a recent CIDA study:

Canadians are increasingly supportive of aid programs but seem to be more interested in high quality of aid with the appropriate impacts than they are interested in high ODA figures.¹

Suggestions for better aid range from routine administrative improvements to comprehensive reorganization. However, none is so compelling or commands such widespread support as decentralization to the field.

Decentralization of this type embraces two distinct aspects of aid administration: the establishment of field networks in developing countries and the delegation of authority to those field representatives. The two do not necessarily go together. For most donors, even those that maintain large field networks, the function of field missions is primarily administrative. For others, including some with small field networks, there is substantial delegation of authority for project approval.² While comparisons of this sort are risky, OECD data indicate that Austria and Germany have the most centralized ODA systems and the United States the most decentralized, with over 40 per cent of its aid staff posted to the field. Moreover, "in the case of the United States...a field mission tends to operate almost as an executing agency in its own right".³

CIDA falls between these extremes, but well towards the centralized end of the spectrum. For fiscal year 1986-87, CIDA's authorized person years at headquarters are 1,120 and Canada-based personnel posted in the field are 120, or roughly 10 per cent of the total. It should be noted, however, that only 540 headquarters staff belong to the four geographical branches of CIDA devoted to the bilateral program, and that in addition to the 120 person years abroad there are some 220 locally engaged staff, bringing the bilateral headquarters/field ratio overall to less than 2:1. It is CIDA's decision-making system, however, that is most highly centralized. Most posts currently

¹ Canadian International Development Agency, Area Co-ordination Group, *Decentralization: A Question of Balance*, January 22, 1987, p. 2.

² Organization for Economic Co-operation and Development, *Twenty-Five Years of Development Co-operation*, (Paris: 1985), p. 183.

³ *Ibid.*

act in a staff capacity to decision makers at CIDA headquarters, having little or no authority themselves. The accompanying illustration of CIDA's decision-making tree (Table 8.1) shows that at virtually every step of the decision-making process, Canadian officials in the field wait upon decisions and action by headquarters. In turn, they spend most of their time performing work related to the administrative and procedural requirements of headquarters.⁴

Among OECD donors, the trend is quite clearly in the direction of strengthening field staff and transferring greater authority from headquarters to the field. Indeed the U.S. approach is described by the DAC as "very much in line with current thinking about how aid agencies should operate".⁵ As the Committee's public hearings revealed, decentralization was one of the few matters on which virtually all of the ODA partners in Canada—NGOs, universities and business—agreed.⁶ The Committee's own findings over the past year, particularly during the trip to Africa, point strongly in the same direction.

The Case for Decentralization

Decentralization is not an end in itself. It is intended to enhance the effectiveness of aid programs, defined as the likelihood of achieving the central objectives in an economical way. We think there are several respects in which decentralization is likely to do just that.

First of all, decentralization can and should improve the quality of project selection and management. The Development Assistance Committee has reported:

One of the most important general findings of extensive evaluation of aid is that many of the problems encountered during implementation can be avoided and project survival and viability improved through strengthened project appraisal, greater rigour in project selection, clearer and more realistic setting of objectives, greater flexibility in design, and quicker adjustment when shortcomings are identified.⁷

In all those respects, there is reason to believe that Canadian aid management, although improving, is not yet as strong as it should be.

The 1984 Auditor General's Report made the following observations concerning the quality of aid management by posts:

We found that the field officers are not monitoring projects adequately on site... and that information used to make project decisions is not always accurate, complete or timely.

We noted significant problems at posts in monitoring CIDA-financed projects.

CIDA should ensure that field officers are provided with the level of technical and administrative support needed to monitor projects during implementation.⁸

⁴ CIDA, *Decentralization: A Question of Balance*, p. 21.

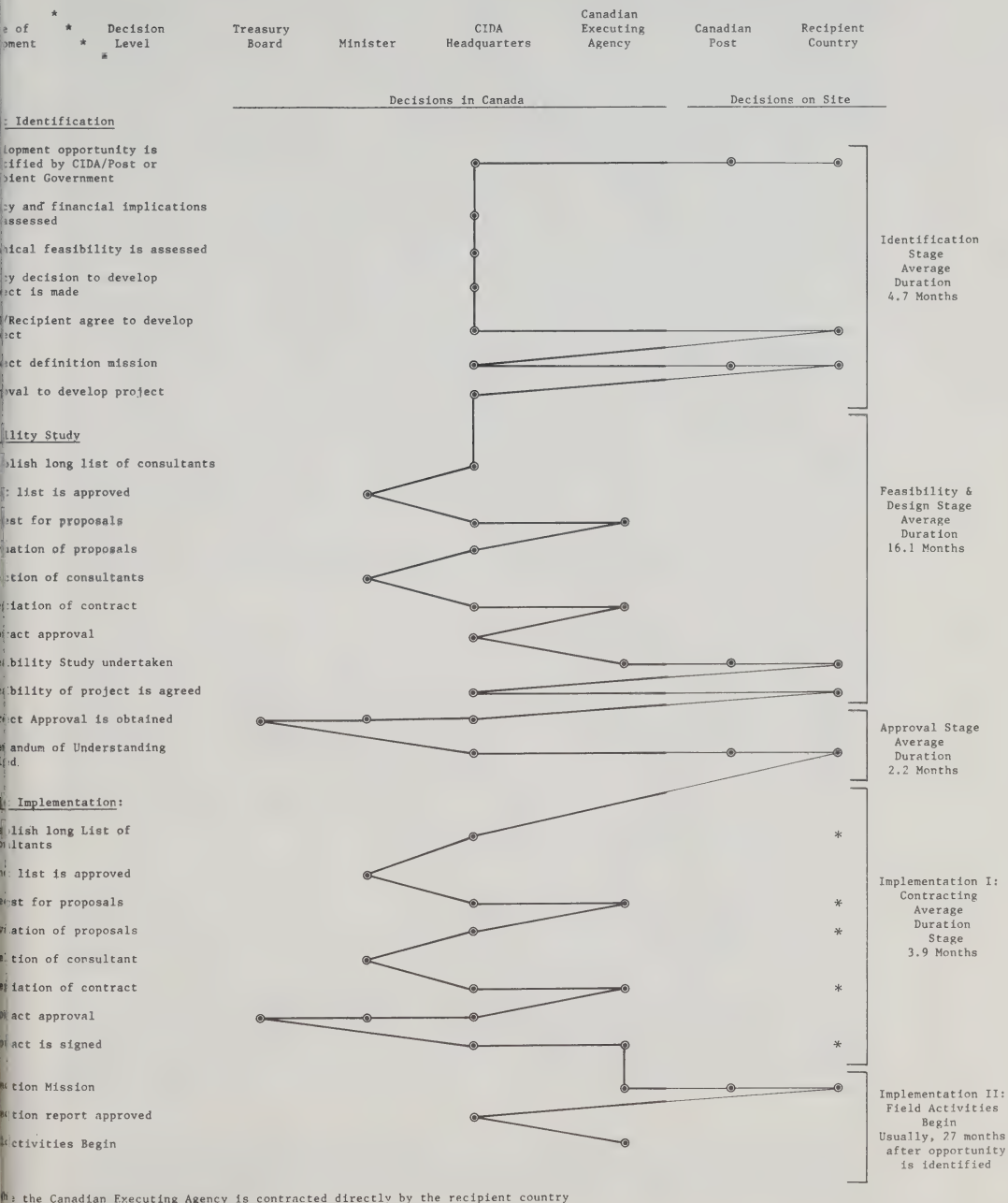
⁵ OECD, *Twenty-five Years of Development Co-operation*, p. 183.

⁶ Albeit for different reasons. One of the business witnesses supported the concept with the proviso that CIDA field personnel be given training "something along the lines currently given to Trade Commissioners supplemented by a development program". (Delcanda International Ltd., Brief to the Committee, December 1986, p. 6).

⁷ OECD, *Twenty-Five Years of Development Co-operation*, p. 285.

⁸ Auditor General of Canada, *Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the Fiscal Year Ended 31 March 1984* (Ottawa: Supply and Services, 1984), paragraphs 9.46, 9.70, 9.72.

Table 8.1
DECISION TREE FOR THE DEVELOPMENT OF A MAJOR BILATERAL PROJECT



(Source: CIDA, Area Coordination Group, May 20, 1987)

In response to that Report, CIDA expanded its system of Field Support Units, but the Committee found evidence on its trip to Africa that Canadian aid projects are still under-administered. In Tanzania there are four resident aid officers responsible for administering a \$40-million annual aid program spread over three sectors (agriculture, transportation, and energy) in a large country. We are convinced that the aid officials and co-operants under contract to supervise individual projects are doing a good job, but the system is stretched to the breaking point. A senior Canadian official in Tanzania remarked to the Committee:

We have had the numbers of people at our mission reduced and there is no question that people here are overworked compared with officials in Ottawa.⁹

The problems created by insufficient field staff are compounded by the highly centralized decision-making system. CIDA's own recent study of this matter reports that aid officers are often caught in a difficult situation of not having the time to perform the activities that they should as representatives of a donor government. A survey of aid officers indicated that an average of only 7 per cent of their time is spent in liaison and negotiations with the recipient country and 10 per cent in planning, programming and intelligence gathering. Some 47 per cent of their time is spent on administrative tasks, most of which are headquarters-oriented, and only 8 per cent on project site visits.¹⁰

These problems can be solved partially by expanding field staff, whether by posting headquarters personnel to the field or hiring Canadians or local employees on contract. The aid managers we met in Africa were in no doubt, however, that something more was called for—significant transfer of decision-making authority. A Canadian official observed:

As for decision-making, we propose and Ottawa disposes. Many decisions currently made in Ottawa would be better made in the field. There should be some transfer of authority to the field, with suitable Ottawa checks.¹¹

Timeliness is a related aspect of effectiveness. As the pace of change accelerates and complexity grows, authority must reside where it can respond quickly and appropriately. While there have been recent improvements, Canadian aid still suffers from a reputation for being rigid and slow moving. At least part of the reason for this is centralized decision making, which keeps the ball bouncing back and forth between Ottawa and the field. A Canadian aid official in Senegal cited Canada's quick response in 1986 to a locust infestation as an example of what can and should be done:

Plans of operation are a straightjacket. We freed up \$1 million quickly because the people in Ottawa trusted people in the field. It is essential to decentralize, to have bureaux of technical advisers and networks in the field.¹²

It may be objected that these findings apply only to the African situation. The Committee's observations are borne out, however, by comprehensive research done by the North-South Institute. On the basis of four country case studies—Tanzania, Senegal, Bangladesh and Haiti—the Institute concludes that excessive centralization diminishes the effectiveness of Canadian aid in a number of important ways: by stretching out to years the time it takes to move a project from the approval stage to implementation; by contributing to recurring misunderstanding between CIDA and project executors; and by reducing the flexibility necessary to meet changing circumstances. The Institute cites the ill-fated integrated rural development project in

⁹ Standing Committee on External Affairs and International Trade (SCEAIT), Briefing, November 30, 1986.

¹⁰ CIDA, *Decentralization: A Question of Balance*, p. 21.

¹¹ SCEAIT, Briefing, November 30, 1986.

¹² SCEAIT, Final Debriefing, Dakar, December 10, 1986.

Haiti, DRIPP, as a classic case of poor communications and lack of accountability, giving rise to serious mismanagement, mutual recriminations between the Canadian and Haitian governments and Canada's belated decision to withdraw from the project. It is made clear, however, that the need for decentralization goes far beyond this or that project:

The case studies were unanimous in arguing that aid delivery could be improved by increasing the number and authority of CIDA field representatives in the recipient country. Often overwhelmed with administrative detail and visiting consultants, these field staff should have the most intimate knowledge of the recipient country and CIDA activities there. They can be well placed to influence aid programming and to respond to changing local circumstances by approving changes within project budgets or even between activities. We were impressed in each of the countries visited with the size, experience and authority of the local aid offices maintained by the United States, Sweden, Denmark, Netherlands and France for example. These stood in stark comparison to the small aid representation at Canadian embassies, even though Canada often had a larger aid program than the smaller European countries. We saw no evidence that accountability suffered as a result of decentralized responsibility. What we often saw was detailed expertise at a country and sectoral level, and flexibility in project administration. It was not unusual for Canadian aid personnel to be dependent upon this expertise in trying to establish priorities and approaches to the Canadian program without of course the benefit of a particular Canadian view.¹³

There is no question that the case for decentralization rests first and foremost on its contribution to improving aid effectiveness. In our concern for aid efficiency, however, we must keep an eye on the fundamental objective of Canadian ODA—to strengthen the institutions and thereby the self-reliance of our developing country partners. If properly designed, decentralization can contribute to realizing that objective.

In its written response to the Committee's Discussion Paper, the Canadian High Commission in Tanzania observed that bilateral project and program selection is "ideally a process of consultation with the Government of Tanzania on priorities...followed by some form of economic/technical project or programme appraisal".¹⁴ In Dar es Salaam, the Committee met with senior officials of Tanesco, the Tanzania Electricity Supply Corporation, who suggested that the ideal and the reality sometimes diverged a bit. The General Manager spoke of an excellent working relationship with CIDA but suggested there might be room for improvement.

In project implementation agreements, for example, it is CIDA's policy to enter into agreements with consultants and contractors on behalf of recipient governments or agencies. This deprives the implementing agencies such as Tanesco of the authority required to supervise consultants and contractors in accordance with the contract terms and conditions. This should be reviewed to give implementing agencies the power to negotiate and sign the contracts, as our experience strongly supports the effectiveness of such arrangements.¹⁵

The Managing Director argued that many scheduling delays were the result of decisions being controlled too tightly in Ottawa. "Contracts are negotiated and signed by CIDA. Although the contractors are working with us, we have no control of terms and conditions."

¹³ North-South Institute, Unpublished manuscript submitted to Committee, March 1987, pp. 27-28.

¹⁴ Canadian High Commission, Tanzania, "Briefing Notes, Visit to Tanzania", November 30 - December 5, 1986.

¹⁵ Nduga Moshia, Managing Director of Tanesco, "Address to the Canadian Parliamentary Committee at Tanesco", December 4, 1986, p. 4.

Decision-making practices of this sort fly in the face of the objective of strengthening TanESCO's own decision-making abilities. It is simply not acceptable that recipients should be involved at the beginning of the project approval process but then excluded from working out many of the details and presented with a final agreement which, in part, they may neither understand nor want. Canadian officials must satisfy themselves that high standards of accountability are maintained in the aid program, but this need not be at the expense of forging closer working relationships with recipient country institutions. One of the main objectives of decentralization should be to involve recipients in all stages of decision making.

There is another side to partnership, namely the involvement of Canadian partners in the aid program. We are concerned that a highly centralized decision-making system has the unintended effect of encouraging business, NGOs and universities to devote more time to competing for funds in Ottawa than to doing development in the Third World. We note the remarks of Richard Bissell of the United States Agency for International Development:

We encourage our businesses and NGOs to go to the field and to do project design in the field. If they can get to the field, they may be able to handle the project.¹⁶

As we make clear in Chapter Nine, we want to encourage the participation of Canadian partners in the aid program and to strengthen the field presence of Canadian business in order to build long-term, co-operative relations with the people of the Third World. An ODA decision-making system that draws Canadians out into the world will serve both our own interests and those of our developing country partners. The motto for Canadian ODA should be "Join Us for Development *in the Third World*".

In earlier chapters we pointed to three emerging priorities for ODA—better aid co-ordination, improved policy dialogue and greater concentration on human resource development. All three reinforce the case for decentralization to the field. The DAC has pointed out that the effectiveness of in-country co-ordination:

... depends heavily on the competence and authority of aid staffs on the spot, particularly representatives of donors which accept a leading role in sectoral co-ordination and consequently in providing the analytical services needed to assist recipient governments in preparing for aid coordination meetings.¹⁷

In the eyes of many developing countries, Canada would be very acceptable as a leader of aid co-ordination efforts, but we do not now possess the field resources or experience to perform the role effectively. Likewise with policy dialogue, effectiveness depends on broad and extensive experience in developing countries, which can come only with a strong and authoritative field presence. As things stand now, Canada is in the position of preaching co-ordination and dialogue while not being able to practise them. The growing emphasis on human resource development also points to the need for decentralization, because this area of development consists typically of longer-term, flexible aid relationships rather than a series of discrete projects. At the heart of a more decentralized system should be a cadre of highly experienced human resource development professionals covering the various sectors of concentration in the Canadian aid program.

The case for decentralization was well summarized in a recent CIDA study, which was approved by the President's Committee on January 22, 1987:

¹⁶ Meeting at USAID, Washington, February 3, 1987.

¹⁷ OECD, *Twenty-Five Years of Development Co-operation*, p. 183.

There appears to be an increasing conviction among donors that presence in the field and delegation of authorities can satisfy at least two essential ingredients of efficiency: it tends to improve the quality of projects and programs through better monitoring, quick adjustments, prompt resolution of problems, and it speeds the completion of the project cycle, especially in identification, planning, initial project approval and approval of cost increases... With respect to planning and monitoring, several donors are coming to the conclusion that a strong field presence of qualified specialists allows for better project design in those areas where planning requires close familiarity with the environment and in-depth knowledge of local institutions (i.e., social projects, women in development, rural development projects).¹⁸

CIDA and Decentralization

Canadian aid has taken some modest steps towards decentralization. In 1985-86, Mission Administered Funds (MAF) financed about 1,500 projects in 115 countries, at a total cost of just over \$20 million. The MAF program was begun in 1977 to support small, non-recurring projects at the grass roots level. The program is under the spending authority of Canadian ambassadors abroad, and the present maximum country allocation is \$350,000, with a maximum project size of \$50,000. During the Committee's visit to Africa, we were favourably impressed by the commonsense and innovative nature of many MAF projects. For example, the Madalla Youth Farm in Tanzania was begun by a Boy Scout captain who was concerned about the rapidly growing numbers of unemployed youth in cities and towns. The farm now teaches rural skills and technology to some 80 boys, who will be given small parcels of land to farm when they graduate. MAF funds are used to buy seeds, fertilizers and a variety of basic agricultural tools.

Canadian officials in both Tanzania and Senegal told us that MAF funds generate goodwill for Canada out of all proportion to their size, but they also warned about the risks of having them grow too fast. MAF projects typically require considerable supervision by Canadian posts, and we are concerned that the program be subject to careful and continuing evaluation. Accordingly, **we recommend that Mission Administered Funds be increased gradually in line with the ability of Canadian Missions to select and support small projects that are effective, innovative and of genuine benefit to the poorest people and communities.**

In addition to MAF, CIDA has taken two initiatives in decentralizing the bilateral aid program—micro-activity programs and the establishment of Field Support Units. The micro-activity program is a modest experiment in reorienting bilateral aid towards smaller, grass roots projects. The programs take different forms and are administered in different ways, but in all cases the approach allows rapid identification of projects and maximum assistance to local groups in project implementation, as well as continuous monitoring and evaluation.¹⁹ CIDA has also established more than a dozen Field Support Units, staffed with technical experts and logistical support personnel on contract, with one or more of the following functions: sectoral studies, program development, project identification, monitoring, and evaluation and provision of administrative and logistical services. While the effectiveness of these units has been compromised by a variety of administrative and legal problems, they have undoubtedly

¹⁸ CIDA, *Decentralization: A Question of Balance*, pp. 18-19.

¹⁹ Marcel Messier, *Micro-Activity Program: Canada/Burkina Faso Cooperation*, Coordinator's Final Report, June 1986, p. 5. Messier explains the rationale of the program as arising out of the failure of many of the large infrastructure and integrated rural development projects. "Numerous studies have stressed the need to return to simpler activities, more easily identified and taken in hand from the outset by the people themselves."

expanded the pool of expertise available to Canadian aid managers in the field. The Agency estimates that by the end of the current fiscal year there will be 18 support units in Asia, Africa and the Americas, with at least 150 full-time experts under contract.

Although we welcome and commend these initiatives, they have not fundamentally altered the Ottawa-centred nature of CIDA decision making. Over the past ten years CIDA has shared decision-making and managerial responsibility with Canadian institutions, NGOs and the private sector, a process we welcome and discuss in greater detail in Chapter Nine. But in the area of decentralization to the field, which in our view is the more important form of decentralization, progress has been much more modest. The reasons for this are not all CIDA's doing by any means. As a department of government, CIDA is subject to rules and regulations that constrain its employment, and deployment, of personnel. As part of a consolidated foreign service, CIDA officials are subject overseas to the authority of the Department of External Affairs. In addition, however, there have been obstacles to decentralization within the Agency itself, the most important being a management philosophy that sees overseas posts as mailboxes for decision makers at headquarters.

In our view, obstacles of this sort cannot be allowed to stand in the way of aid effectiveness. To do so would be to reverse the priorities of the aid program, allowing it to be driven by bureaucratic and political exigencies of Ottawa rather than the needs of developing countries. We see encouraging evidence, however, that the times are changing:

Most of the past constraints to decentralization have been progressively eliminated through the evolution of a new management philosophy and changes in attitudes by Treasury Board and External Affairs as well as changes in the regulatory environment. New authorities and mechanisms have been created in the last few years...which provide a whole range of new possibilities for decentralization which did not exist a few years ago.²⁰

Getting On With It

CIDA is giving serious thought to decentralization once again. We are concerned that it be genuine this time and that substantial decentralization be an essential CIDA priority. We are equally concerned that decentralization be pursued in the right direction.

CIDA has identified seven possible models of decentralization, as follows:

1. The current ad hoc approach. This approach allows the decision on what, how and where to decentralize to be left to the discretion of the individual desks and branches within the Agency and is undertaken within existing authorities. Senior management takes a responsive approach to decentralization initiatives.
2. Pro-active decentralization to Posts/Support Units. This model implies an active drive by senior management to decentralize specific functions to the field; maximum use of current authorities and active negotiations to change the remaining regulatory constraints to decentralization. It also implies intensive use of support units (reporting to posts) concentrating on administrative, logistical and technical matters.

²⁰ CIDA, *Decentralization: A Question of Balance*, p. 3.

3. The person year transfer approach. This approach involves the physical transfer, where appropriate, of persons and functions from headquarters to the field (e.g., country analyst).
4. The technical-oriented regional office (British model). This model consists of establishing technical field offices with public servants and/or contract personnel to provide technical services to several countries (e.g., sectoral studies, project identification and project monitoring).
5. The CIDA field office (variation of the USAID model). The CIDA field office (or Canadian Co-operation Office) would be composed mostly of contract personnel but headed by a public servant with diplomatic status reporting to the head of post. The office would have a certain degree of autonomy from the post in administrative terms (separate budget charged to ODA; personnel are not post employees). It would, however, report functionally to the post.
6. The private sector-driven approach. In this approach, projects would be identified, developed and implemented by the Canadian private sector within predetermined parameters and subject to CIDA monitoring.
7. The recipient country-driven approach. This model would allow the recipient country to plan, implement and monitor programs and projects of their own with CIDA financing.

There are worrying indications that CIDA's current approach is an uncertain combination of models 1, 2 and 5, which might be described as the gradual establishment of field offices through somewhat pro-active but essentially ad hoc means. CIDA officials argue that since conditions vary so widely from country to country and region to region in the Third World, decisions on decentralization must be made on a case-by-case basis. There is also a strong school of thought in CIDA that sees decentralization as being accomplished largely, if not wholly, through the addition of locally hired employees or contract personnel, not by the transfer of CIDA person years and authority from headquarters to the field. This approach, we fear, may be a formula for preserving the status quo.

Conditions in Third World countries do vary widely, a fact that must be reflected in staffing and day-to-day operations of aid programs. But that is no argument for an ad hoc approach to decentralization. On the contrary, it is precisely the wide variations in Third World conditions that compel us to design systems far more sensitive to local realities. Decentralization will no doubt work differently in Latin America than in Africa, but it must work within a common framework. Without such a framework and strong commitment by CIDA to a worldwide system of decentralization in its operations, the process will either be chaotic or a war of attrition, where bureaucratic battles for decentralization will be won, or more frequently lost, on a case-by-case basis. In our view, comprehensive structural change is the only kind likely to succeed. Within it there should be plenty of scope for individualized experimentation and adaptation, qualities we would hope to find in all areas of aid administration.

CIDA identifies the person year transfer approach as one of the decentralization models, but we see it as a necessary element in any model that is likely to succeed politically or administratively. There is considerable scope for hiring local employees or Canadians on contract, a process that began with the establishment of Field Support Units. This approach is less costly than transferring Canadian officials and their dependents to developing countries, and it provides flexibility in hiring experts if and

when required. The hiring of local employees has the added benefit of forging closer relations with the people of developing countries and obtaining life-times of experience for the Canadian aid program. On the other hand this approach by itself will not significantly change CIDA's centralized decision-making system, which is an essential objective of decentralization. For that to occur, some of the people and authority now located at CIDA headquarters must be transferred to the field.

CIDA currently leans towards the field office located in individual program countries as the preferred unit of decentralization. This makes sense inasmuch as the country program in core countries is the heart of the bilateral aid program, and we certainly see the need for further development of the system of Field Support Units that CIDA has begun to put in place. At the same time we have serious doubts about the effectiveness of disbursing staff and authorities to some thirty countries around the world—roughly the number of core countries Canada is likely to have in its bilateral aid program. We wonder whether it would permit the development of sufficiently large centres of expertise and planning to effect a genuine decentralization of decision making. Another consideration was noted by the Development Assistance Committee: "From the recipient's point of view the need to deal constantly with a host of resident missions increases the claims on senior officials' time".²¹ Since that is already a serious problem for many developing countries, Canada should be careful not to add to the burden by its method of decentralization.

In its review of decentralization, the DAC goes on to observe that "an interesting but still unique attempt to resolve this dilemma is to be found in the long-established teams of specialists in the United Kingdom's aid program concentrated in regional development missions around the world".²² In fact Canada's International Development Research Centre is another successful example of just such an approach. The IDRC works through a network of regional offices in Bogota, Nairobi, Cairo, New Delhi and Singapore. The offices were opened as a means of ensuring that IDRC would be responsive to the realities of developing countries and become better known in the Third World. Each office is headed by a regional director assisted by a deputy director who, with one exception, is a development expert from the region.²³

Bruce Scott, who was regional director of IDRC's Nairobi office for eight years and now heads the office in Dakar, described the strengths of the IDRC system:

Forty-five per cent of the scientific staff are in the field and there is a strong commitment to increase that number. Regional staff are the first point of contact with African researchers. The essential consideration in all projects is relevance to development and it is there that a regional office, with a wealth of experience, is most important. Building scientific capabilities is a very labour intensive process.²⁴

We note that in a worldwide comprehensive audit of IDRC in 1980-82, the Auditor General reported that "most project recipients we interviewed considered the IDRC approach superior to that of other international aid agencies".²⁵ Even so, IDRC itself faces pressures for decentralization of authority. As we noted in Chapter Seven, project approval is still highly concentrated at headquarters, where a new layer of senior bureaucracy has been added in recent years. The result has been some slowing down of

²¹ OECD, *Twenty-Five Years of Development Co-operation*, p. 183.

²² *Ibid.*, pp. 183-184.

²³ International Development Research Centre, "Decentralization: IDRC's Regional Offices", Memorandum to the Committee, April 1, 1987.

²⁴ IDRC, Meeting at Regional Office, Dakar, Senegal, December 10, 1986.

²⁵ CIDA, *Canadian International Development Assistance Programs, A Briefing Book for Parliamentarians* (1986), p. 28.

IDRC's decision-making process. The U.S.-based Ford Foundation has adopted a more radical solution to the balance between headquarters and the field, by approving two-year regional programs and then allowing the regional office to approve projects as they are proposed. We suspect that is the direction in which aid agencies will move, some more slowly than others.

Regional offices have the advantage of concentrating resources in the field but at a lower cost than would be entailed by expanded field offices in some thirty countries. There is another critically important consideration, namely the possibility of giving a strong regional orientation to the Canadian aid program. Many, although by no means all, of the problems facing the Third World call for greater co-operation between countries. CIDA's new bilateral action plan to fight desertification in West Africa recognizes this in its inclusion of three country programs (Mali, Niger and Burkina Faso) as well as a Sahel regional program. The Minister for External Relations has observed that "the future of the region depends on the extent to which the people of the Sahel, their governments and the international community are willing to work together".²⁶ We think the same is true of other regions of the Third World and that Canada should play a leading role in helping to build regional institutions and encouraging regional co-operation. The establishment of strong regional offices would serve as a vital element in such a strategy.

Canada Partnership Centres

Taking into account our two requirements for decentralization—that it be done within a systematic worldwide framework and involve substantial transfers of decision-making authority, what would a regional office—or a Canada Partnership Centre—look like? For Africa, which the Committee sees as the most immediately compelling case for decentralization, we would envisage two regional centres, one located in French West Africa and relating to the Sahelian countries, the other located in southern Africa and relating to the countries of SADCC—the Southern African Development Co-ordination Conference. These offices would each be headed by a deputy vice-president who would report to a single vice-president (Africa) in Ottawa. Deputy vice-presidents would carry maximum vice-presidential project approval authority of \$5 million. They would be supported in the regional offices by senior staff, including the country program directors for each of the core countries in the region, by senior planners and senior project officers as well as senior technical and professional resource people. The establishment of regional offices of this sort will have the effect of moving many of the decisions now made in Ottawa to the field. We expect this to reduce significantly the number of steps in the decision-making tree illustrated in Table 8.1. In each regional office there would be an estimated 20 to 25 CIDA professionals and 15 to 20 CIDA support staff, for a total of 30 to 45 CIDA person years. It is unlikely that the transfer of personnel would be a simple one-to-one replacement of headquarters staff by field staff. Decentralization will not work if it destroys the vital policy-making, co-ordination and support roles played by headquarters. It must be consistent with the Minister's responsibilities to give strong leadership and coherence to CIDA. In examining the implications of this model, CIDA has estimated that 45 person years in the field might result in a net reduction at headquarters of some 20 person years. The Committee believes that CIDA can and should do better than that, and urges that decentralization be accompanied by a rigorous examination of the functions of headquarters personnel to ensure that the transfer of personnel from headquarters to the field be as close to a one-to-one replacement as possible. The Committee will review CIDA's progress in decentralization over the course of the next year.

²⁶ CIDA, *Meeting the Challenges of the Sahel: Canada's Bilateral Action Plan* (1986), p. 4.

In addition to Africa, we believe there is a strong case for CIDA regional offices in Asia and the Americas. In Asia, these might be located in South Asia, relating to India, Pakistan, Bangladesh and Sri Lanka, and in Southeast Asia, relating to the countries of ASEAN—the Association of South East Asian Nations. Here, as in Africa, the appropriate administrative arrangement might be offices headed by deputy vice-presidents reporting to the vice-president (Asia) in Ottawa. In the Americas, where the aid program will remain much smaller than for the lower-income regions of Asia and Africa, regional offices would also be correspondingly smaller, one located in the Caribbean/Central America region and the other in a core country of South America. These offices would be headed by officials at the director general level and report to the vice-president (Americas) in Ottawa.

It has been estimated that with 30 to 40 CIDA personnel posted to a regional office, the additional cost for those personnel and any replacement personnel required at headquarters would be on the order of \$4 million to \$8 million per year.²⁷ Assuming there were five or six such offices around the world, the total additional cost would fall in the range of \$20 million to \$40 million. In the Committee's view, additional expenditures on administration of that order of magnitude are fully justified. It is principally for this reason that we see the necessity for CIDA's administrative budget to be increased as a percentage of total ODA (see Appendix B).

It will be obvious from the foregoing that decentralization is not a cost-free process—financially, administratively or politically. Financially, it entails spending a larger portion of the aid budget on administration; administratively, it means losing some control at the centre; and politically, it means accepting the risks of an aid program truly responsive to the needs of our developing country partners. We strongly support substantial decentralization only because we are convinced that its costs are far outweighed by its likely benefits in contributing to a more effective aid program. Accordingly, **we recommend:**

- 1. That substantial decentralization to the field be an essential priority of CIDA;**
- 2. That decentralization be undertaken comprehensively and involve the transfer of significant numbers of senior officials and decision-making authority from headquarters to the field;**
- 3. That Canada Partnership Centres, or regional offices headed by senior officials at the vice presidential or director general level with corresponding project approval authority, be the principal method of decentralization.**

²⁷ Unofficial CIDA estimate prepared by the Area Co-ordination Group.

Building Partnerships

The theme of partnership between Canada and the Third World runs throughout this report. But the partnership is not singular. It is a universe of partnerships between Canadians and the peoples of Africa, Asia and Latin America. The President of CIDA has observed:

In the past five years Canada's development assistance has broadened its scope, becoming less a government to government transaction and more an interaction between our society and those who can accelerate progress within their own countries.¹

The Canadian partners are as varied as Canada itself. They grow in number year by year. They belong to a few identifiable communities of interest, most notably NGOs, business and universities, but they differ greatly from one another in development mission, size, experience and ideology. There are organizations, such as the co-operatives, that do not fit neatly in any of the categories, and there are new hybrids, such as business-university consortia, being formed.

The benefits of these diverse working relationships between CIDA and its Canadian partners are evident. They facilitate private development efforts and strengthen the official aid program. They make available to developing countries Canada's rich and varied human resources. Perhaps most important of all, they build bonds of friendship and respect between Canadians and the people of the Third World. David Kennedy, Co-ordinator, Canadian Rotary Committee for International Development, remarked to the Committee,

There are tens of thousands of Canadians like me who care about people, no matter where they live, what their race or condition of life. I, like others, have learned that by spending time in the Third World, showing genuine concern and a willingness to help, friendships can be made which are a very important factor in assisting with development in those countries.²

The representatives of Canadian NGOs, institutions and businesses operating abroad act as ambassadors of goodwill, generating a positive image of Canada as a nation unencumbered by past colonial relationships, nationalistic fervour or ideological excesses. Though some would discount the positive contribution made in this respect by

¹ Canadian International Development Agency, *Annual Report 1985-86*, p. 7.

² *Proceedings* 6:11.

business organizations, on the grounds that these groups are essentially profit-oriented, the Committee is convinced that their presence is typically as much appreciated by host countries as are the activities of Canadians from all other walks of life. The Committee applauds the tremendous efforts of all of the Canadian ODA partners working, in one way or another, towards the common goal of Third World development.

Canada is a world leader in encouraging the interest and participation of its citizens in the aid program. Among the western donor countries, Canada ranks second in the percentage of total ODA it contributes in support of the independent initiatives of NGOs and other non-profit private institutions (see Table 9.1). The partnerships between CIDA and private groups take two essential forms. *Responsive Programs* refer to the separate facilities within CIDA that provide matching contributions for development projects conceived, designed, co-financed and implemented by private sector organizations themselves. Although still subject to broad government guidelines, this type of programming is distinctive in that it allows for maximum creative input from the ODA partners who originate the projects and generally retain wide operational autonomy.

Table 9.1
Contributions to NGOs as a Percentage of ODA
by Members of the OECD's Development Assistance Committee, 1983

	%
Australia	2.4
Austria	n.a.
Belgium	3.1
Canada	8.7*
Denmark	4.6
Finland	1.1
France	.4
Germany	5.6
Italy	n.a.
Japan	.8
Netherlands	6.6
New Zealand	2.3
Norway	4.1
Sweden	5.9
Switzerland	14.4
United Kingdom	.7
United States	7.4

n.a. Information not available.

* This figure does not correspond with the NGO share calculated in the text of this chapter; for an explanation, refer to note 8.

Source: Organization for Economic Co-operation and Development, *Twenty-five Years of Development Co-operation: A Review*, (Paris: OECD, 1985).

Bilateral Programs, on the other hand, are government-to-government initiatives inspired and overseen by CIDA in which private Canadian organizations become involved in an executing and/or managerial capacity. Although Canadian companies, as suppliers of goods and services, are the partners most heavily involved, in recent years bilateral programs have increasingly involved Canadian NGOs and institutions through the country-focus mechanism. This approach stems from a CIDA policy initiative launched in 1981 in an effort to reinforce the coherence of the Canadian aid program by coordinating the various delivery channels and tailoring the overall aid packages to the specific needs of individual recipients. In practice, CIDA has used this mechanism increasingly to contract out managerial and administrative responsibilities to private Canadian organizations, but the key distinction nonetheless is that these projects are CIDA-driven and CIDA-led.

Partnerships are not without their complications and limitations. During the course of our hearings, the Committee met with many representatives of the NGO and university communities and with some representatives of the business community. We heard much that was positive about the relationships with CIDA but we also heard sharp criticisms and suggestions for how the partnerships could be strengthened or transformed. The various suggestions for improving ODA spring from very different perspectives on development. NGOs generally conceive of development as a broad social and economic process requiring strong public sector involvement and small community-based projects, while the business community, quite naturally, places a much greater emphasis on private sector initiatives and the need to harness the entrepreneurial and commercial capabilities of developing countries. Universities, for their part, emphasize human resource development through advanced education and training.

In the Committee's view, a pluralistic society must have a pluralistic aid program. The Canadian model of development is one that finds a place for all of these very different, at times competing, partners. The participation of Canadians in the aid program should always be judged by whether they contribute to the primary objective of ODA—helping the poorest people and countries in the world to help themselves. The real partnerships in development, it must always be remembered, are with the people of the Third World.

Non-Governmental Organizations

The active participation of NGOs in Canada has long been a distinctive feature of the Canadian aid effort. From their origins as small community and church-based groups, devoted primarily to responding to emergencies with the provision of food aid, medical care and other forms of relief assistance, NGOs have blossomed and diversified into a dynamic network of full-fledged development partners, manifesting a long-term, sustained commitment to development in a wide range of economic and social sectors.

NGOs are particularly active in small-scale projects at the grass roots level in developing societies, and indeed their greatest strength lies in their capacity to respond directly to the basic needs of the poorest people, which is generally the most difficult population for official aid agencies to reach. As the Canadian Council for International Cooperation noted in its brief to the Committee, NGOs are especially skilled in small-scale undertakings; adapting appropriate, usually relatively simple, technologies to the local environment; and people-to-people projects that take social and environmental factors into account. In addition, the flexibility that most NGOs enjoy as a result of their size and direct presence in the field makes them well suited to experimentation and innovation.³

³ Canadian Council for International Co-operation, Brief to the Committee, December 1986, pp. 7-8.

The Committee recognizes the tremendous role NGOs have played in the area of human resource development, particularly in primary education and basic health. Bill McNeill, Executive Director of the World University Service of Canada, calculates that "NGOs are responsible for 75 per cent of the long-term CIDA-supported technical cooperation personnel abroad" (and over 92 per cent if only women are included) and that 55 per cent of all CIDA-supported trainees are administered by NGOs (80 per cent of women trainees).⁴ It is clear that if Canadian ODA is to place a much higher priority on human resource development in the coming years, as the Committee recommended in Chapter Two, support for NGOs must continue to be an instrumental part of Canada's aid program.

The NGO partnership operates primarily through various responsive programming channels administered by CIDA. The most important facility, in terms of funding as well as in the perception of most NGOs, is the NGO Division, housed in CIDA's Special Programs Branch, which provides matching contributions up to a ratio of 5:1. In fiscal year 1985-86, this program disbursed \$64.3 million in support of over 3,500 projects and programs.⁵ In addition to support provided by the NGO Division, Canadian NGOs receive direct, responsive funding for overseas development activities through Partnership Africa Canada (PAC), a self-administered NGO matching program for development projects in Africa, which has been allocated \$75 million over the next five years. PAC's forerunner, the Special Fund for Africa, which was concerned primarily with emergency relief projects, disbursed \$19.5 million to Canadian NGOs in 1985-86.⁶ Finally, CIDA matches food contributions from NGOs such as the Canadian Foodgrains Bank and supports other food projects like the NGO skim milk powder program. Total disbursements for Canadian NGO food aid in 1985-86 amounted to \$28.2 million.⁷ Taking the NGO Program, the special Africa funds, and contributions in support of Canadian NGO food aid together, CIDA disbursed a total of \$112 million in 1985-86, or 5.2 per cent of ODA, to Canadian NGOs for responsive overseas development projects.⁸

During its hearings across Canada, the Committee received a substantial amount of testimony from Canadian NGOs addressing not only their specific involvement in development, but indeed all dimensions of the Canadian aid program. From the testimony, it is clear that NGOs are more preoccupied with preserving their operational independence from government than they are with the administrative aspects of their partnership with CIDA. Many NGOs expressed concern with what is perceived to be a growing tendency on the part of official aid managers to blur the distinction between bilateral and responsive programming. The central message was that although in some circumstances official and voluntary aid may be complementary, in general they should remain as operationally distinct as possible. The vast majority of NGO representatives urged CIDA to remain sensitive and responsive to their unique, individual attributes and identity. While some acknowledged the necessity of ensuring adequate financial accountability, most simply requested that they be given the widest possible latitude with respect to project identification and implementation. Many witnesses recommended that CIDA make long-term, sustained commitments to NGOs by providing more program support and block grants, as opposed to funding on a project-by-project basis.

⁴ World University Service of Canada, Brief, March 4, 1987, p. 5.

⁵ CIDA, *Annual Report 1985-86*, p. 56.

⁶ *Ibid.*, p. 95 (footnote 3).

⁷ *Ibid.*, p. 92.

⁸ This percentage is considerably lower than the corresponding figure appearing in Table 9.1, despite the fact that it is for a later year. The OECD figure does not distinguish between NGOs and educational institutions, as we do throughout the chapter, and also includes financial support provided to international (i.e., non-Canadian) NGOs, as well as disbursements to Canadian NGOs from provincial governments, and through CIDA's Public Participation Program for domestic development education activities. Our figure in the text covers only funds provided by the federal government to Canadian NGOs for overseas development initiatives.

In order to enhance the capacity of NGOs for advanced planning, and thereby enable the selection of projects with maximum developmental impact, the Committee believes that NGOs with a proven track record at CIDA should be provided with more long-term funding commitments.

A few NGO representatives expressed reservations about their ability to rapidly absorb much larger amounts of matching funds. The Mennonite Central Committee (MCC) observed:

One of the things we have said very clearly is that too much money would be as problematic for us as not enough. ...We are grateful that the amount [for MCC] has increased but has done so gradually....We have not always taken as much from CIDA as we could have, but we believe the gradual increases of the past are a good basis for the future.⁹

Other NGOs were confident they could use very large increases in ODA responsibly and effectively. The Saskatchewan Council for International Cooperation, for example, recommended that responsive programming for NGOs reach 20 per cent of ODA by 1990 and that ODA reach 0.7 per cent of GNP by the same year.¹⁰ This would imply that over the next three fiscal years, CIDA's matching contributions to NGOs would have to rise to approximately \$800 million per annum in real terms (i.e., net of inflation).

The Committee believes that it would be difficult for NGOs to make wise and efficient use of such staggering increases in funds over such a short period. During its Africa trip the Committee saw and heard evidence suggesting practical limitations on the ability of NGOs to absorb a rapid and major expansion in funding, owing to a lack of long-term presence and experience in Africa and a shortage of managerial and administrative resources. Acknowledging these limitations, one NGO representative commented that African NGOs need time more than money. On balance, the Committee feels that responsive funding for NGOs should continue to increase significantly, but gradually, over the next five to ten years.

Quite apart from the question of level of support for NGOs, many witnesses raised the issue of human rights as it applies to responsive programming. Some cautioned against NGO assistance in countries with extremely poor human rights records, but most NGO witnesses argued they should be allowed to operate with matching funds even where government-to-government assistance should be prohibited. For example, the Mennonite Central Committee urged that CIDA be allowed to match NGO projects in Vietnam, currently a category IV country ineligible for all forms of official development assistance.

We acknowledge that Vietnam's occupation force in Kampuchea and its human rights record are problems. But the people need help. Also they should have more opportunity for contact with the West.¹¹

The Committee's view is that this is a decision best left to individual NGOs. They should be free to operate anywhere in the world, and projects designed specifically to assist the poor and/or victims of human rights abuses should be able to qualify for matching assistance from CIDA. The one important caveat is that when NGOs choose to venture into unstable countries where there is little or no official Canadian presence, they must recognize that it may not be possible for the Department of External Affairs to come to their assistance should events turn ugly. The Committee's basic message is this: go where your conscience takes you, but go fully aware of the risks.

⁹ *Proceedings* 5:6, 5:13.

¹⁰ *Proceedings* 4:7.

¹¹ *Proceedings* 5:7.

There is a closely related issue—the direct funding of Third World NGOs by CIDA. Voluntary organizations in Canada object to this practice on several grounds, but they are particularly concerned that it may compromise the independence and, in some circumstances, jeopardize the safety of private groups in developing countries. The Committee is not opposed to such funding in all cases, but we do agree that as a general rule CIDA should work through Canadian NGOs in providing support for non-governmental organizations in developing countries.

Apart from responsive programs, we noted earlier that NGOs also participate in the bilateral program through the country-focus mechanism. Disbursements for country-focus projects administered by the Special Programs Branch—most of which go to a relatively small number of large NGOs and institutions—climbed from \$31.9 million in 1983-84 to \$50.7 million in 1985-86.¹² On the whole, NGOs appearing before the Committee were divided and ambiguous about their involvement in these projects. Several NGOs were concerned about the danger of being seen as mere executing agents of government.

While it is difficult to pinpoint exactly when an organization loses its identity as an NGO, or when the parity is lost in its relationship with CIDA, it is clear when an NGO has become nothing more than a delivery mechanism, or a convenient banking facility in a program conceived and designed by CIDA.¹³

Other NGOs, however, saw this mechanism as a means of enhancing their participation in the Canadian aid program, and some found the country-focus program challenging and satisfying. For example, the Co-operative Union of Canada manages on behalf of CIDA a \$75 million project involving canola oil donated to Indian farmers through a co-operative, the National Dairy Development Board.¹⁴ It found CIDA willing to apply flexible standards while maintaining effective control through monitoring and evaluation.

The Committee commends CIDA's policy of involving Canadians in the management of the bilateral aid program. The country-focus approach has been forced on the Agency by strict limits on hiring, but the practice has much to commend it in any case. It has opened up CIDA's bilateral program to outside thinking and greatly strengthened its managerial resources. At the same time, we would urge that the country-focus/bilateral approach not be viewed as a substitute for NGO responsive programming, the heart of which must remain independent initiatives from within the NGO community.

While concerned to maintain their own distance from CIDA, NGOs typically called for an expanded consultative and policy input role on virtually all matters pertaining to Canadian ODA. Although opinions varied as to how to achieve this, the most common proposal was to create an advisory board composed of members from the NGO community, as well as representatives from the other ODA partners. The Committee agrees, and recommended in Chapter Seven that such an Advisory Council be established.

In summary, the Committee recommends:

- 1. That Canadian NGOs continue to play an active and substantial role in Canada's overseas development efforts, with particular attention to strengthening the human resource development component of ODA;**

¹² CIDA, *Annual Report 1985-86*, p. 66 (footnote 6).

¹³ Inter Pares, "Supplementary Information", Letter to the Committee, March 4, 1987, p. 1.

¹⁴ Co-operative Union of Canada, Brief, December 1986, p. 1.

2. That responsive funding for NGOs continue to increase significantly, but in a responsible fashion so as to ensure that resources are used efficiently and the absorptive capacity of NGOs is not strained;
3. That NGOs be free to operate in any country of the world, and that projects aimed specifically at assisting the poor and/or victims of human rights abuses be eligible for matching assistance from CIDA. It should be understood that where Canada has no official presence, NGOs may be at their own risk;
4. That as a general rule, CIDA assist non-governmental organizations in developing countries through Canadian NGOs, not directly;
5. That country-focus projects involving NGOs be encouraged but not seen as a substitute for responsive programming.

Universities and Colleges

Formal relationships between official development assistance programs and educational institutions in Canada date back to the mid-1960s when the Canadian External Aid Program was undergoing rapid expansion. The involvement of universities in overseas development initiatives was a natural and logical extension of what they had been doing domestically—developing the nation’s human resources. The University of Guelph put it this way:

By definition, universities must be global and international in their perspective. Their own origins and development were directly related to assistance from other countries. Their early involvement in development assistance activities was inescapable since they not only had moral commitments but the knowledge and understanding needed to address development problems.¹⁵

The presence on Canadian campuses of a significant number of foreign students and a growing body of Canadian students interested in development issues further encouraged universities to seek practical experience and long-term linkages abroad. Their involvement in projects and programs in the field therefore promotes the development of Third World countries and also helps Canadian universities respond to the shifting demands of their student bodies back home.

The essential role of universities and colleges is in human resource development, or, to borrow a term coined by David Birch of the Massachusetts Institute of Technology, in providing the “thoughtware” of development.¹⁶ Within this broad area of activity, the involvement of universities and other educational institutions takes many forms, including directly training and educating Third World students in Canada and abroad; professional development activities—“training the trainers”;¹⁷ institution and curriculum building; strengthening institutional linkages with their counterparts in the Third World; participating in practical research and technology transfer programs; and, more generally, carrying out development education activities and independent academic research into development issues in Canada, as well as participating in the Canadian aid policy dialogue.

Like NGOs, Canadian universities interact with the Canadian aid program both as executing agents of CIDA-inspired bilateral projects through the country-focus

¹⁵ The University of Guelph, “The University of Guelph in International Development”, Brief, December 1986, p. 1.

¹⁶ Cited in Canadian Bureau for International Education, Brief, November 1986, pp. 9-10.

¹⁷ The University of Calgary, Brief, December 1986, p. 2.

approach, and as autonomous agents carrying out independent initiatives with funding from responsive programming units within CIDA's Special Programs Branch. The most important of these is the Institutional Co-operation and Development Services (ICDS) Division, which in 1985-86 disbursed \$60.3 million for 508 development projects carried out by a diverse group of Canadian institutions.¹⁸ That same year, institutions such as the Manitoba Institute of Management and Gestion Norsud of Montreal received a total of \$2.1 million for 61 projects through the Management for Change program, which "stimulates and supports innovative ways to help developing countries strengthen their managerial capabilities and adapt to changing conditions and needs."¹⁹ Management for Change is also designed to promote regional co-operation "by bringing together senior executives [from abroad] with those from Canada to share experiences and explore new approaches to practical management problems."²⁰ Taken together, these two responsive programs disbursed \$62.4 million in 1985-86, or 2.9 per cent of ODA.

During its hearings, the Committee heard an almost universal appeal from academic witnesses across the country for human resource development to be made a central feature of Canadian ODA. In addition, most academics cited the economic, educational and cultural benefits to Canada of larger numbers of foreign students. They called for expanded scholarship funding and the removal of some or all of the provincial and federal government policies that discourage foreign students from attending Canadian universities. These are proposals the Committee endorsed earlier in the report. In addition, academics and universities made a number of recommendations to the Committee pertaining to post-secondary development education in Canada; these are taken up in the next chapter.

On the specific theme of partnership, the basic message from the Canadian academic community is that universities and colleges have a larger role to play in the aid program. There was agreement that the most effective role for Canadian universities is in human resource development, primarily through institutional linkage programs. In its Brief to the Committee, the University of Guelph observed:

[Institutional linkages] permit a relatively long time association with a university abroad. The Guelph/Ghana project, a major training in institutional building activity, continued for eight years with CIDA funding and is still in existence. A similar pattern, developed through the 1976/1980 institution building project with the Universiti Pertanian Malaysia, was responsible for much of the academic development of the Veterinary College of the Universiti Pertanian. The close professional and scientific relationship then established endures. A similar productive and long lasting pattern may well evolve through the present relationship with Beijing Agricultural University and with the University of the West Indies. The university, in short, is most effective and does its work best when working with another university in which there is a reasonable complementarity of values and goals.²¹

For these reasons, Canadian academics called for a considerable expansion of the Institutional Co-operation and Development Services program in CIDA. They further recommended that projects funded through ICDS cover not only direct costs but also overhead expenses associated with project delivery, as is the case when universities are engaged for bilateral projects. While ambiguous about country-focus programs, they,

¹⁸ CIDA, *Annual Report 1985-86*, p. 54.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ The University of Guelph, "The University of Guelph in International Development", Brief, December 1986, p. 16.

like NGOs, called for a further, more rounded partnership with CIDA, which implies assuming a solid policy input role rather than just serving an executive function.

The Committee believes that to maximize the impact of a revitalized human resource development focus within the Canadian aid program, it will be necessary to devote more resources to projects and activities aimed at building and strengthening institutions within developing societies. We recognize that in many cases these initiatives may not have an immediate and tangible impact on the poorest people, but we are convinced nevertheless that if the poorest nations of the world are ever to move beyond acute poverty and foreign aid dependency, they will require educated leaders and administrators, as well as a secure institutional base upon which to build. Investing in a nation's capacity to sustain the development of its own human resources is a wise and farsighted use of ODA. The Committee is aware of the impact on Canadian universities of the prevailing fiscal climate in this country and therefore recognizes that their overseas initiatives will continue to require substantial support from CIDA.

Like NGOs, academics were ambivalent about their participation in CIDA's bilateral projects through the country-focus mechanism. The Association of Universities and Colleges of Canada recommended that "in general, policy makers should consider making greater use of NGOs in the bilateral program",²² but many academic witnesses who appeared as individuals or on behalf of a university argued that the least effective projects their universities had been involved with were those where they had acted simply as executing agents for CIDA.²³ The Committee notes the apprehension of some academics regarding their involvement in bilateral projects through the country-focus mechanism, but on balance we feel this approach, and the contributions of Canadian universities to the bilateral program, are too valuable to lose. We would prefer to see universities discuss their concerns with CIDA and their other ODA partners in an effort to develop mutually agreeable guidelines governing their participation in bilateral projects.

Accordingly, the Committee recommends:

- 1. That funding for the Institutional Co-operation and Development Services division be increased in parallel with responsive programming for NGOs;**
- 2. That projects funded through ICDS cover not only direct costs, but also overhead expenses that are clearly associated with project delivery;**
- 3. That universities and other institutions continue to be invited to participate in country-focus projects, and that representatives of the academic, NGO and business communities meet with CIDA officials in an effort to establish mutually acceptable guidelines pertaining to their respective responsibilities and roles within the country-focus/bilateral framework.**

Business

In the Committee's view, the business community is the most underutilized resource in Canadian official development assistance. Generating local savings and investment and stimulating the spread and growth of successful, profit-oriented

²² Association of Universities and Colleges of Canada, "Issues in Canada's Official Development Assistance Policies and Programs", Brief, December 1986.

²³ For example, Dr. Eugene Donefer, McGill University, *Proceedings* 3:65.

enterprises are vital for self-sustaining economic development. For industrialized countries wishing to encourage and facilitate this process within other societies—which is the avowed purpose and principle of Canada's aid program—the active participation of their own private sector is absolutely essential. The reasons have been stated succinctly by the Canadian Chamber of Commerce:

Investment in developing countries contributes to the creation of strong market-based economies in those countries. In addition, a strong and vital private sector is created which, in our view, is the basis of economic growth and social development. An examination of the development process in most of the world's newly industrialized countries would tend to support this view.²⁴

The strong accent on private sector initiatives was not limited to the presentations from Canadian business; it was also the parting message left with the Committee during its visit to Tanzania. The Tanzanian government has recently undertaken a courageous attempt at policy reform aimed at bolstering the incipient private sector, and the Minister of Finance told the Committee that what is needed now more than ever is assistance from Canadian business, including training and technical expertise, managerial know-how, technology transfer and joint ventures. The task of transforming sluggish, overly bureaucratic economies—which are pervasive among Third World countries—into efficient, market-oriented production systems is daunting indeed and must be viewed from a long-term perspective. The local private sector base from which most of these countries must begin this process is exceedingly weak, and thus the greatest role that Canadian businesses can play is as a teaching resource.

Many of the developing country railways and telecommunications networks operate as civil service departments of their Governments, utilizing unwieldy, bureaucratic forms of organization and procedures that have remained virtually unchanged from their colonial origins. The will for change expressed by the more senior officers and politicians does not necessarily extend to the lower ranks. Introducing changes in managerial style and raising the level of supervisory skills constitutes a formidable consulting task in such an environment. Nevertheless, many foreign government officials and the senior management of these organizations see the outside consultant as a change agent and a necessary means of achieving workable solutions.²⁵

At present, Canadian business relates to the aid program primarily as suppliers of goods and services for CIDA bilateral projects and for projects funded by the major multilateral aid agencies. In addition, Canadian business has access to a comparatively small responsive programming channel administered by CIDA's Business Co-operation Branch. At the heart of this branch is the Industrial Co-operation Division (INC), which was established in 1978 to stimulate increased participation by Canadian business in Third World industrial development. INC supports private sector initiatives aimed at establishing joint ventures or other forms of collaboration to encourage investment flows and technology transfer to developing countries. In 1985-86, CIDA-INC disbursed \$27.8 million, or 1.3 per cent of ODA, to 250 Canadian businesses in support of over 500 development projects.²⁶

The Committee considers all these activities important but would especially like to encourage initiatives that involve a more lasting Canadian business commitment to developing countries. The Committee is deeply troubled by the apparent tendency on the part of some businesses to look upon CIDA as a convenient source of tied aid

²⁴ Canadian Chamber of Commerce, Brief, February 9, 1987, p. 11.

²⁵ Canadian Pacific Consulting Services Ltd., Brief, December 30, 1986, p. 2.

²⁶ CIDA, *Annual Report 1985-86*, pp. 53-61.

contracts where the partnership ends as soon as the money runs out. This is not good enough. We are also aware of, and concerned by, the fairly strong perception within the Canadian business community of being second-class citizens in the aid program.

Basically we are concerned about the inequality in the growth of funding for Canadian NGOs as compared with that for CIDA's Business Cooperation Program. We conclude that the rate of increase in funding for NGOs has been too large and that for the Business Cooperation Program has been too small.²⁷

At the same time, we note that a rather substantial portion of the funds allocated to the Industrial Co-operation Program in 1985-86 was not used, and it looks as though disbursements in 1986-87 will also come in under budget. This would seem to suggest a more fundamental problem—that many Canadian businesses simply lack a Third World presence that would enable them to identify commercial opportunities in developing countries and take advantage of the responsive funding available through CIDA-INC.

The Conference Board of Canada, through its International Business Research Centre, is undertaking a major research program examining the private sector linkages between Canada and developing countries. It has found that while Canadians are well regarded in all parts of the Third World, Canadian business is well established only in Latin America. It has also found that Canadian government efforts to encourage business participation in the Third World have been well intentioned but of limited success.

It appears that the Canadian government's objective of achieving closer economic interaction with developing countries has not filtered down to Canadian companies. This divergence in perception is a major challenge facing Canadian policy makers, as they attempt to bring Canadian business closer to the development process of Third World countries.²⁸

We believe that if the potential of Canadian business as a full ODA partner is to be realized, it must forge closer links with the Third World and establish a much greater commercial presence in developing countries. Furthermore, we consider the performance of Canadian business in the Industrial Co-operation Program to be the acid test of their willingness to become more committed ODA partners, because this program only responds to initiatives generated by the business community. Taking these points together, we put the following challenge to Canadian businesses, large and small: we are prepared to recommend a substantial increase in allocations for the Industrial Co-operation Program, to be phased in over five to ten years, so that the level of funds for this program more closely approximates those available to other ODA partners. Canadian businesses need only demonstrate their desire to participate more fully in development by submitting enough eligible proposals to absorb the expansion in funds.

The Committee recognizes it is unrealistic to expect small, or even medium-sized firms to plunge ahead with joint ventures or other investment initiatives abroad without having first developed an export market in those countries. This process should be viewed as a continuum, beginning with limited export transactions at one end and significant foreign investment decisions at the other. Activities such as joint ventures, small-scale technology transfers and various forms of licensee arrangements would fall somewhere in between. It is important to harmonize government policy with respect to

²⁷ Canadian Pacific Consulting Services Ltd., Brief, December 30, 1986, p. 16.

²⁸ Tancredi Zollo, Director, The Conference Board of Canada, Letter to Committee Chairman, March 10, 1987.

the different stages in this process. The Committee therefore urges that there be greater interdepartmental consultation and co-ordination linking the Department of External Affairs' trade development function to CIDA's Industrial Co-operation Program. It should also be understood that industrial development, as a rule, is a much longer-term activity than export transactions, thus CIDA-INC should not expect results to materialize over a short time frame.

A number of business witnesses who testified before the Committee believed that the greatest factor inhibiting the formation of joint enterprises and other investment-related commercial transactions is a lack of awareness and information among Canadian businesses. While the Committee sees primary responsibility for improving this situation lying with the business community itself, several steps can and should be taken by government to facilitate market and commercial awareness. The Committee believes that part of the function of the regional offices proposed in Chapter Eight should be to act as the eyes and ears for Canadian businesses, identifying investment opportunities with a clear, unambiguous development thrust. These offices should be well connected to the Business Co-operation Branch at headquarters and should also be plugged into the Department of External Affairs' computerized sourcing database, known as the World Information Network for Exports (WIN-Exports). In addition, it would be useful for CIDA to post young business executives to the proposed regional offices through the Public Service Commission's Interchange Canada Program. CIDA and the regional offices should also work closely with organizations such as Canadian Executive Services Overseas, with a view to linking the expertise of retired senior Canadian executives to practical human resource needs in the field.

Witnesses from the business community generally agreed that CIDA-INC programming should be as flexible as possible in order to expand the range of opportunities for private sector linkages between Canada and the Third World. Several witnesses, notably Michael Lubbock and Redma Consultants Ltd., specifically recommended that some form of equity instrument be established to enable the Canadian government to make a small, perhaps only symbolic, financial contribution to support a Canadian investor's first venture in the Third World.

Medium and small Canadian firms generally lack knowledge of other countries and of opportunities therein; are therefore apprehensive about venturing into unknown territory; and need many forms of help in order to do so. But their apprehensions will be most effectively allayed if they have, as partner in the joint ventures through a small equity investment, a strong Canadian institution to whom they can turn for advice and help when difficulties arise.²⁹

The Committee regrets that it was not able to examine the legal and administrative implications of this proposal in great detail and thus cannot pass judgement. However, we do think the proposal has sufficient merit to recommend that CIDA subject it to such an analysis. The Committee believes that in general, CIDA-INC should strive to be as flexible a program as possible, but we insist that flexibility not be earned at the expense of developmental impact. The Industrial Co-operation Program, like all other ODA facilities, must remain true to ODA's first principles, as outlined in Chapter One.

Apart from the conviction that responsive program funding is unbalanced, the most frequent criticism raised by the business community is that the process through which bilateral projects are identified and implemented is too long, too cumbersome and generally inequitable in its demands when compared to the relatively simple

²⁹ Michael Lubbock, "Proposal for a Canadian Industrial Cooperation Agency", Brief, October 1986, p. 1.

procedures used for NGO projects.³⁰ For example, the gestation period for bilateral projects, from project identification to the time a firm is in the field, can be as much as five years, and throughout this time businesses must cope with a bewildering decision-making process and unclear lines of authority at CIDA. A few witnesses also reported unwarranted delays in payments from CIDA or the Department of Supply and Services.

We share many of these concerns. It was precisely to expedite clear, effective decision making that we recommended substantial decentralization to the field. The implication of that recommendation for Canadian ODA partners should be recognized: they too must devote more efforts to establishing themselves in the Third World. At the same time, attention will have to be paid to building excellent lines of communication between regional offices, CIDA headquarters, and the Canadian business community. We have already made a number of suggestions for strengthening these linkages; we would also propose that CIDA regional officers participate in "Market Place", an External Affairs program that annually arranges for federal and provincial trade commissioners from posts all over the world to return to Canada for private one-on-one meetings with potential exporters in some 35 locations across the country. In this case, CIDA officers could meet with companies that have already established an export presence in a developing country to discuss opportunities for joint ventures and other forms of productive investment.

To recap, the Committee recommends:

- 1. That budgetary allocations for CIDA-INC be increased substantially over the next five to ten years, to a level that is sufficient to respond to genuine business development proposals;**
- 2. That Canadian businesses become much more aggressive in meeting the needs and responding to the commercial opportunities within developing countries, particularly in the area of technical co-operation;**
- 3. That there be closer interdepartmental consultation and cooperation between CIDA-INC and trade development officers at the Department of External Affairs;**
- 4. That CIDA-INC not expect or demand results from industrial co-operation activities in a short time frame;**
- 5. That CIDA pay great attention to the need for establishing good lines of communication between the proposed regional offices, CIDA headquarters and the Canadian business community;**
- 6. That CIDA-INC endeavour to respond to the initiatives of Canadian businesses in as dynamic and flexible a fashion as possible, but that it not sacrifice developmental criteria in the bargain;**
- 7. That CIDA undertake an in-depth analysis of the implications of establishing an equity instrument under the auspices of CIDA-INC, with a view to putting such a facility in place.**

Looking Ahead

The Committee believes that each of the three ODA partners—NGOs, educational institutions and business—has a major contribution to make to Canada's development assistance efforts. Canadian businesses, as suppliers of goods and services and through

³⁰ For a detailed critique, see Canadian Export Association, Brief, December 1986, pp. 14-15.

independent initiatives with their private sector counterparts in developing societies, can harness local entrepreneurial strengths and fuel the engine of self-sustaining growth. NGOs marry practical, grass roots action to a powerful sense of social justice. Universities and colleges play a central role not only in direct education and training, but in strengthening the institutional capacity of Third World countries. Accordingly, the Committee has recommended that responsive program funding be increased significantly for each group.

Funding

In 1985-86 Canadian NGOs received approximately \$112 million, or 5.2 per cent of ODA, in direct responsive programming for international development activities; Canadian universities, colleges and other institutions received \$62.4 million, or 2.9 per cent of ODA, through the ICDS Division and the Management for Change program; and Canadian businesses were allocated \$27.8 million, or roughly 1.3 per cent of ODA, through CIDA-INC. In total, CIDA disbursed \$202.2 million, or 9.3 per cent of ODA, to private Canadian organizations for independent, overseas initiatives. Looking ahead, we would see the total share for responsive programming in support of Canadian ODA partners rising to about 15 per cent of ODA. Assuming ODA has reached 0.6 per cent of GNP in 1995-96, which is current government policy, and assuming a steady 3 per cent real growth rate in GNP, this would translate into approximately \$588 million (in 1986 dollars) for the three partners. In other words, the real value of CIDA support would increase threefold over a period of eight years.

We would see the NGO share rising to between 6 per cent and 7 per cent of ODA, or between \$235 million and \$274 million in real dollars, which implies about 2 to 2½ times the 1985-86 level, and an average annual increase of between \$15 million and \$20 million in real terms. We would see the ICDS and Management for Change share rising to between 4 per cent and 5 per cent of ODA, or between \$157 million and \$196 million in real dollars, which is between 2½ and 3 times the 1985-86 level, and an average annual real increase of between \$12 million and \$17 million. Finally, we would envisage the maximum share for CIDA-INC in the neighbourhood of 4 per cent of ODA, or \$157 million, subject to the terms of the development challenge we issued earlier in this chapter. To the extent that the business community is unable or unwilling to use these large projected increases fully, the unspent portion should be split between NGOs and institutions, roughly in proportion to their current shares.

On balance, we believe that the funding increases we have proposed for responsive programming can be used effectively, but that 15 per cent of ODA should be viewed as the upper limit. At that point, private Canadian organizations will be receiving roughly half as much as will be spent on the country's entire government-to-government assistance effort. We are concerned that the effectiveness and integrity of the official government programs will be put in jeopardy if responsive funding is allowed to increase any further. It is, after all, in the bilateral aid program that Canada as a nation makes its distinctive contribution to development. We wish to ensure that Canada retains an aid program that is coherent and effective and one with which *all* Canadian citizens can proudly identify.

Organization

The Committee received a number of proposals for transforming the organization of CIDA's responsive programs. In essence they called for the creation of specialized arm's-length agencies that would take over some or all of the functions now performed

by the NGO Division, the Institutional Co-operation and Development Services Division and the Business Co-operation programs of CIDA. Chris Bryant, executive director of CUSO, made the case for a body "like IDRC" to administer the funding of NGO international development activities;³¹ several witnesses from the academic community proposed that ICDS be either supplemented with, or supplanted by, an institution modelled on the Netherlands University Foundation for International Cooperation with responsibility for planning and implementing the use of university resources in the ODA program;³² and Michael Lubbock recommended the creation of a Canadian Industrial Co-operation Agency that in essence would take over many of the functions of the Business Co-operation Branch as well as some additional responsibilities.³³

We believe there is a danger that the creation of separate, self-administered bodies would weaken the bonds that are forming slowly within and between the various communities, a process we want to encourage. Indeed, in the Committee's view, one of the most exciting recent developments in the Canadian aid program has been the formation of regionally focused coalitions of ODA partners, such as South Asia Partnership and Partnership Africa Canada. The National Secretary of Oxfam, Lawrence Cumming, offered this assessment of these experiments:

We have been favourably impressed with the fairness, the integrity and the rigour which have characterized the working of these mechanisms. In addition, these bodies provide excellent learning opportunities. One cannot participate without deepening one's awareness of what constitutes good development work or without being forced to confront issues with which other agencies are grappling but which may or may not be on the agenda of one's own organization.³⁴

It is precisely these qualities—fairness, integrity, rigour and learning—that the aid program should encourage in its partners. Conceivably, other regionally oriented coalitions could be formed in the future—perhaps for Central America, the Sahel, or the Southern African Development Co-ordination Conference countries. Ideally, a burgeoning network of these bodies could blend with the model of decentralization we proposed in Chapter Eight. In the end, we think this is where the organization of responsive programming should be headed. To strengthen the links that have been established among ODA partners even further, we would also support the recommendation advanced by both the Mennonite Central Committee and the Canadian Catholic Organization for Development and Peace that CIDA avoid the proliferation of special funds for access by the ODA partners and consolidate some of the specialized programs that already exist.³⁵

In summary, the Committee recommends:

- 1. That the share of ODA devoted to responsive programs supporting the international development initiatives of Canadian NGOs, institutions and businesses rise progressively to 15 per cent by 1995-96;**
- 2. That in any case this share not exceed an amount equal to one-half of government-to-government assistance;**

³¹ Chris Bryant, Executive Director, Canadian University Service Overseas, Letter to Committee Chairman, February 12, 1986.

³² *Proceedings* 6:81.

³³ Michael Lubbock, Brief, p. 2.

³⁴ Lawrence Cumming, Letter to Committee Chairman, March 18, 1987.

³⁵ *Proceedings* 5:7; Canadian Catholic Organization for Development and Peace, "Executive Summary", Brief, p. 4.

3. That the 15-per cent share be allocated roughly as follows: 6 to 7 per cent for NGOs; 4 to 5 per cent for institutions; and up to 4 per cent for Canadian business;
4. That separate, self-administering funding councils for ODA partners *not* be established, but rather that CIDA continue to encourage the formation and growth of regionally oriented coalitions of ODA partners, particularly those involving cross-linkages between NGOs, universities and business;
5. That CIDA avoid the proliferation of specialized responsive programs for access by Canadian ODA partners and instead consolidate the existing channels.

PART IV

Public Support, Evaluation And Funding

CHAPTER TEN

Public Support

In its July 1986 Discussion Paper, the Committee observed:

ODA is a bridge between the people of Canada and the peoples of the Third World. It is essential that both ends of the bridge be solid and secure.

During the past ten months, we have found there is strong public support for Canada's ODA program. The extraordinary response of Canadians to the African famine was a vivid expression of enduring Canadian values.

Strong support does not mean uncritical support. In our cross-Canada hearings we met representatives of many non-governmental organizations, who form a network of development communities across the country. Their commitment to development was apparent, as were their criticisms and recommendations for improving the aid program. Each of the other important aid constituencies has its own perspective on ODA and its own list of shortcomings. As for the general public, Members of Parliament are well aware that support for aid is mixed liberally with doubts about its effectiveness. A February 1986 Decima Research poll found that Canadians were acutely conscious of world hunger and poverty, strongly supportive of Canadian aid directed to the alleviation of these problems *and* uncertain as to the effectiveness of aid.¹ The study also found a direct link between perceived effectiveness and support for a larger aid budget.

In seeking to maintain and strengthen public support for development assistance, the first requirement is to ensure the greatest possible aid effectiveness. We stress 'greatest possible' because aid is an inherently risky business. While some Canadians might prefer that we put our aid money only on sure bets in development, most support a strong commitment to the poorest countries and people in the world. Confidence in the aid program must therefore rest on candor and a willingness to acknowledge and learn from our mistakes. Evaluations of aid programs, warts included, should form an essential part of any program to build public support for the aid program.

Public support means far more than approval for CIDA's aid programs. The Saskatchewan Council for International Cooperation observed that "an informed, active and supportive Canadian public is essential to promote genuine development

¹ Decima Research Ltd., *Canadians and Africa: What Was Said*. A Report for the Hon. David MacDonald, Canadian Emergency Co-ordinator/African Famine, February 1986. In response to the question, "How effective do you believe Canadian aid has been over the years at resolving the problems of poorer countries?", 9 per cent said very effective, 58 per cent somewhat effective and 34 per cent said not too/not at all effective.

within a global context”.² Public support in this broader sense comes about through a process of development education that links Canadians to the world. Education is a collaborative process, involving dialogue between Canadians and their Third World partners and among Canadians themselves. It is constantly reaching out to involve more people in an understanding of development. Above all, it looks beyond the horizon of immediate concerns to prepare the next generation for their responsibilities.

CIDA Programs

In its December 1980 report, the Parliamentary Task Force on North South Relations stressed the importance of public support and recommended that the government allocate one per cent of ODA to encourage the awareness and involvement of Canadians in North-South concerns.³ At today's level of expenditure, that would amount to some \$25 million a year. While CIDA is well short of the one-per cent target, its development education programming has expanded considerably over the years.

CIDA's public education activities are of two distinct types. On the one hand, the *Public Affairs Branch* is responsible for getting out the Agency's corporate message through reports, speaking engagements, participation in seminars and conferences and so on. Although considerable effort is put into these activities and they are done professionally, the Committee believes there is an appalling lack of awareness among Canadians of what CIDA is doing around the world. The Halifax-Dartmouth Inter Church Committee for World Development observed flatly that “CIDA has not been effective in informing the public about our aid programs”.⁴ Witnesses in western Canada were especially critical of CIDA's perceived indifference to involving them in its programs.

The *Public Participation Program* (PPP) is the other, quite different side of CIDA's support for development education, one based on matching the projects of private Canadian organizations. The program was originally approved in 1971 with a mandate that incorporates three broad objectives:

1. to activate a more informed Canadian public awareness of development issues and problems;
2. to encourage a greater public interest and involvement in international development; and
3. to stimulate increased flows of development assistance from the Canadian public.

It was only in fiscal year 1984-85 that PPP became a distinct responsibility unit within CIDA's Special Programs Branch. Since that time the budget has risen from \$7.8 million to a projected \$9.6 million in 1986-87, hovering at about 0.4 per cent of ODA. During the 1985-86 fiscal year, the PPP disbursed approximately \$9.1 million in support of 400 projects mounted by 150 different Canadian organizations. Overall, disbursements were split roughly equally between national organizations (such as UNICEF, the Red Cross, YMCA and CUSO) and provincial and community-based agencies across the country. Many of the organizations distribute funds to provincial program committees, while others prepare information resources, school curriculum materials,

² *Proceedings* 4:6.

³ Canada, House of Commons, Parliamentary Task Force on North-South Relations, *Report to the House of Commons on Relations Between Developed and Developing Countries*, (Ottawa: Supply and Services, 1980), p. 21.

⁴ *Proceedings* 2:56.

audio-visual resources and workshops. It is estimated that approximately 36 per cent of the 1985-86 disbursements went directly to programs and education resources for the formal school system.⁵

A recent study found that Canada ranked second out of 14 OECD member countries in its level of annual funding for development education and fourth on a per capita basis.⁶ Notwithstanding this comparatively strong performance, the Committee heard many members of the NGO community recommend a substantial increase in PPP funding, some citing the one-per cent target referred to earlier. These witnesses frequently went on to argue that they, the NGOs, were best equipped and best placed to deliver the development education message. For example, the representative of the Saskatchewan World Food Day Committee declared:

It is absolutely essential...that most of the education done in Canada be done at a local level. There is no point in aiming a mass project over people's heads or dealing with the subject so lightly that it really does not grip people. Most effective is to work with small groups to give them a chance to deal in depth with the subject.⁷

The Committee has a high regard for the contribution of some private groups to development education in Canada, but we also have doubts about whether the future should be just more of the same. There is, first of all, a matter of principle, namely whether the government of Canada should be in the business of funding the messages of private groups. While the PPP has guidelines for project approval, these can be applied only cursorily by a small staff to a large number of projects. Who is being funded, who ignored? The concern has also been raised that the message of development education is sometimes far removed from the medium of development and is based more on ideology than practical experience. Finally, while there have been few evaluations of these development education activities, such evidence as does exist from internal CIDA reviews suggests that the effectiveness of many private development education initiatives is open to some question. In addition, Tim Brodhead, who is conducting an in-depth study of the NGO community, including development education activities, has written:

The three essential tools of development education are research, information and communication. In all three we are weak. Most of us are trying in a variety of ways to educate sectors of the public, yet we lack the most basic tool, a reliable base line of public opinion which would enable us to plan coherent, focused programs and measure their effectiveness.⁸

It is the need for coherent, focused programs that concerns us most. Development education is a vital part of Canada's ODA program. That being so, far more thought and effort should go into devising a dynamic development education strategy.

Towards a Development Education Strategy

Canadians should be made aware that development assistance is a living, breathing and highly practical expression of their concern for the well-being of people around the world. For a brief period in 1985-86, Canadians came together in a great national

⁵ Canadian International Development Agency, "Public Participation Program", Background paper prepared for the Committee, August 1986.

⁶ Michael Spencer "Government Funding of Development Education: A Summary of Europe and North America" (London, England: Centre for World Development Education, 1986), p. 2.

⁷ *Proceedings* 4:65.

⁸ Tim Brodhead, "NGOs: The Next 25 Years", *CUSO Journal* (1986), pp. 21-33.

cause—providing desperately needed help to the famine-stricken people of Africa. The starting point in devising truly effective development education in Canada is learning and applying the lessons of that experience.

The first lesson is that television is now central to any endeavour to reach people's heads and hearts. The Decima Research poll showed that television coverage of the famine was the single greatest factor affecting Canadian attitudes toward the crisis in Africa. Lesson number two, closely related to the first, is that young people in particular were reached by participation in the famine relief effort of rock musicians and other celebrities not usually associated with Third World development. The third lesson is that mobilizing Canadian support was a collaborative effort, involving networks of voluntary groups and organizations across Canada and the government of Canada through the office of the Canadian Emergency Co-ordinator/African Famine. That effort culminated in Forum Africa, a national conference linking discussion groups across Canada through teleconferencing, community cablevision and other techniques. A senior official of UNICEF, an organization with an outstanding record in reaching the general public, praised Forum Africa as a "model" of development education.

It is one thing to learn these lessons and quite another to apply them. Now that the worst of the crisis in Africa has abated, development education in Canada appears to have returned to business as usual. Having challenged the Canadian people, the development community has now left them hanging with no clear sense of direction. This is potentially tragic for, as the Committee saw in Africa, the challenge of long-term development has just begun.

It is time that CIDA and its ODA partners decided on a coherent strategy for development education in Canada. The Committee recommends that the following four elements be integral parts of that strategy.

A Media Co-op Program

The first priority is for CIDA to develop dynamic media information programs in co-operation with its ODA partners. CIDA has a film library and a vast collection of written material, but we are concerned that much of it sits on the shelf unused. The objective should be to get this material to the community for use in church basements and community halls, service clubs and schools. This means plugging CIDA's resources into development networks across the country, pushing the product rather than waiting for people to call.

Drawing on the lessons of the African Famine, a media co-op program must develop new approaches to television and radio. Thirty-second and one-minute clips should be developed, showing CIDA and the non-governmental organizations in action in the Third World. The UNICEF device of employing celebrity ambassadors of development could be copied, with messages being brought to young Canadians by sports stars, musicians and writers. The image of development as something boring or remote from everyday interests should be challenged and changed. Canadians who spend years of their lives working in the Third World should be profiled and presented as heroes to be emulated.

The development of television and radio programs is constrained by their tremendous production costs. Father Bob Ogle is striving to overcome these obstacles with "Broadcasting for International Understanding", a small organization dedicated to providing popular television programming on North-South relations. We strongly

encourage CIDA to pursue and support this type of initiative. Apart from commercial networks, we believe there is tremendous untapped potential for reaching Canadians through cable and public television outlets across the country. It should be a priority of the media co-op to produce lively and challenging development programming to be fed into these networks. Where possible, CIDA and the ODA partners should also seek avenues for collaboration with international television and radio networks.

Getting the message out is only half the job: the other half is getting the message from the Canadian people back to CIDA. Canadians will be receptive to development education only if they see that those responsible for the aid program are aware of and responsive to their concerns. To that end we would urge that the media co-op establish the reliable base line of public opinion to which we referred earlier and develop the capacity to track Canadian public opinion on development issues. The data should be used in turn to design development education programming that addresses the attitudes and concerns of Canadians.

Dialogue

The accent in the media co-op program should be on close collaboration between CIDA and its Canadian development partners. The Public Participation Program is founded on a different principle—that of matching the development education initiatives brought forward by a host of voluntary organizations across Canada. We have expressed reservations about some aspects of this programming, but we accept the importance of encouraging independent, pluralistic dialogue. We see a place for responsive development education programming but recommend that its current share of the ODA budget, quite generous by OECD standards, remain steady. We also urge that CIDA, in co-operation with the NGO, university and business communities, develop appropriate standards so as to differentiate clearly between education and legitimate debate on the one hand and propaganda on the other. The former should be supported, the latter not. Priority should be given to funding for groups with a demonstrated track record of successful professional development education activities.

Development Research

A third priority of a development education strategy is to strengthen international development research and teaching at the post-secondary level. Without that solid analytical foundation, development education will remain haphazard and shallow. In its brief to the Committee, the AUCC observed that despite Canada's strong commitment to development and its impressive academic resources, "it is curious that we have not yet developed truly effective research institutions in the sphere of Development Studies and related inter-disciplinary concerns".⁹ The AUCC goes on to suggest several positive initiatives, including an Institute of Development Studies and the creation of university chairs to stimulate teaching and inquiry and strengthen community outreach activities in the sphere of development education.

The Committee's approach is to encourage the development of centres of excellence or specialization in development studies. This should be done not by creating new centres but by providing stronger support for excellence where it already exists or has begun to develop. Support should take the form of medium-to long-term commitments of financial support for a limited number of centres, each receiving on the

⁹ Association of Universities and Colleges of Canada, "Issues in Canada's Official Development Assistance Policies and Programs", Brief, December 1986, p. 41.

order of \$1 million per year for 5 to 10 years, to develop research staff, library and other information resources, publications and teaching. The primary aim of the program should be to help develop several world-class development research centres, with emphasis on priority areas of development such as human resources and agriculture, and on the main regions of the Third World—Asia, Africa and Latin America. Attention should also be given to using these centres for development education activities in the wider community. Although there is no obvious existing facility within CIDA to carry out this task, we think it falls most logically under the auspices of the Institutional Co-operation and Development Services (ICDS) Division in CIDA's Special Programs Branch; the budget increases we proposed earlier for ICDS are more than adequate to absorb this added responsibility.

Reports From the Front Lines

As a final element in a development education strategy, we want to strengthen the tenuous links between the process of development in the Third World and development education in Canada. We propose to accomplish this in two ways. First, we want to encourage the various ODA partners—NGOs, universities, business and others—to share their direct, hands-on experience of development with their fellow Canadians. This could be accomplished by building into all matching grants or CIDA bilateral contracts a small portion to be used to report to Canadians on the results of their activities. Second, Third World student and trainee programs in Canada should be used, where possible, as development education resources. We were impressed, for example, with the educational benefits to Canada of the Canada-China Human Development Training Program. An official of the Royal Bank remarked on the personal and community benefits of having trainees live with Canadian families.¹⁰

To summarize, the Committee recommends that CIDA and its ODA partners develop a dynamic strategy for development education in Canada. The strategy should consist of four principal elements:

1. developing a media co-op program that: plugs CIDA's information resources into development networks across the country; produces short radio and television clips showing CIDA and the ODA partners in action in the Third World; develops lively and challenging programming to be fed into the cable television network in Canada; and establishes a reliable base line of public opinion and a capacity to track the attitudes and concerns of Canadians on development issues;
2. maintaining Public Participation Program funding at the current share of the ODA budget;
3. encouraging centres of excellence in development studies at the post-secondary level by providing medium-to long-term commitments of financial support. It is anticipated that such an initiative would cost between \$4 million and \$6 million annually, which should be financed from an enlarged ICDS budget, as recommended in Chapter Nine; and
4. strengthening the links between the doing of development and development education by allowing a small fraction of matching grants or CIDA bilateral contracts to be used for development education and by encouraging the use of Third World students and trainees as development education resources in Canada.

¹⁰ SCEAIT, Briefing on CIDA Programs in China and Haiti, June 17, 1986.

Evaluating Aid Effectiveness

There continues to be a wide base of goodwill for the aid program—the Committee’s public hearings confirmed that. With few exceptions, Canadians do not want to see any diminution of their government’s involvement in international development. Many seek expanded opportunities for participation and are able to point to the strong growth in funds raised by the voluntary sector. They want to see more resources devoted to this activity. But as expenditures mount, the issue of effectiveness also becomes more crucial. The aid program is already large and complex. Without evidence that the existing configuration of ODA is working well, broad public and political support will falter. Aid agencies that do not live up to their objectives will also suffer from serious morale problems. A failure of evaluation can cheat taxpayers, executors and recipients of the satisfactions and benefits of long-term development assistance.

Better Aid: Inside the System

The ability to learn from past mistakes is essential to improved performance. CIDA has been criticized extensively in the past for shallow corporate memory and inadequate accountability systems. During the 1970s the Agency was stung by harsh criticism from the Auditor General. The media focused on horror stories of poorly conceived projects and misspent funds. In response, the bureaucratic regime at CIDA has been tightened and a multiplicity of auditing and management procedures added. In addition, in keeping with the value-for-money approach promoted by successive Auditors General, CIDA has also poured more funds into program evaluation. Most of the evaluations are still done at the initiative of individual project and program managers. But an increasing number of more policy-oriented evaluations have been done at the corporate level for whole channels and sectors. CIDA has a Program Evaluation Division and has developed a Bilateral Information Feedback System (BIFS) containing data on over 5,000 projects, including those of other donors. Feedback mechanisms have been introduced into the project planning cycle and the evaluation process itself. Evaluation summaries are also being prepared for wide dissemination within the Agency.

The Committee applauds these efforts, but we note that management and information services are only a supporting aspect of quality control. The front line of development is not at corporate headquarters; it is in the field. This is where the aid relationship succeeds or fails. We note that CIDA has suffered traditionally from high staff turnover and that its structure has not generally facilitated broad exposure to the lessons learned in the field. Ways must be found for the weight of cumulative

experience and expert professional judgement to be brought to bear more systematically on ODA planning and programming. Elsewhere in this report we recommended an organizational field structure that would allow CIDA officers the opportunity to pursue long-term careers in development working overseas. The bureaucratic machinery of evaluation by itself will not do much for improving effectiveness unless CIDA is able to build an experienced cadre of specialized professional development officers who can apply the lessons directly.

The observation that learning must first take place in the field and then be transmitted to other parts of the ODA system leads also to a fuller recognition of the role of local and non-governmental partners in the evaluation process. Their experience and understanding of the problems of development should be considered a primary resource to be tapped by CIDA's field intelligence and feedback networks. Every project and program should have a learning component that is open to this sort of participation. At present, as noted in CUSO's brief to the Committee, CIDA does not have enough staff time to monitor projects in this sense. Project approval documents must often be contracted out to consultants because CIDA faces the constraint of disbursing more funds with fewer person years. "The pressure is on to spend and to do so with as little administrative cost as possible." The CUSO brief goes on to state:

...there is an urgent need to allow CIDA project officers more time to learn from their projects and to reflect on the larger development process and its implications for the administrative side of their work. We believe that the project evaluation process is inadequately used in many cases, losing its potential to educate as well as to ensure accountability for CIDA expenditures. New evaluation methods have been used in several of our projects. These methods not only collect the information necessary to compare objectives with results and to measure cost effectiveness, but also allow open reflection on the strengths and weaknesses of the process by all parties.

This further empowers our local partners by including them in the evaluation process. It increases their input and responsibility for success, takes advantage of their intimate understanding of local problems and conditions, and provides them and us with training in project management. We therefore recommend that funds be allocated within project budgets for this type of reflection in the project evaluation. Our experience has been that such allocations are minimal in relation to overall project costs, add only marginally to evaluation costs, yet reap significant benefits for training and replication of successful experiences. Additional funds spent on this kind of applied research and dissemination of findings, when included in the monitoring and evaluation of projects, can reap benefits well beyond the investment.¹

As well, a bottom-up rather than a top-down approach to evaluation is much more likely to create solid partnerships and, over time, to achieve effectiveness in reaching the poorest people. In this way, the internal evaluation process is never simply an 'ex post facto' academic exercise. Rather, it is built right into the aid activity as one of its central objectives. **Therefore, the Committee recommends:**

- 1. That CIDA be given sufficient resources in the field to be able to do ongoing evaluation of projects and programs in co-operation with locally based partners;**
- 2. That CIDA make continuing efforts to keep headquarters staff in touch with what is being learned in the field, and that this decentralized approach to evaluation be reflected in the preparation of internal planning and programming review documents.**

¹ Canadian University Service Overseas, Brief, December 1986, pp. 7, 10.

Better Aid: Opening Up the System

CIDA must not only satisfy itself that it can learn from experience and that its evaluation procedures are working; it must also tell Canadians what it has learned about the developmental effect of its programs. We realize that there is a danger in creating expectations by inviting greater scrutiny. It can lead to an emphasis on quick, visible results and to an Agency strategy of risk-avoidance. We would not want CIDA to shy away from difficult undertakings for fear of making a mistake. CIDA is correct in pointing out that in delivering its programs it must contend with an environment that is fundamentally more hazardous than the environment for domestic programs:

- development projects are implemented in a sovereign foreign country and therefore are never under CIDA's exclusive control;
- the constraints that create the need for development assistance also create problems in delivering that assistance, e.g., inadequate physical and administrative infrastructure;
- development projects are implemented in fragile economies and often unpredictable political circumstances, requiring flexibility and adaptability; and
- geographic distance and cultural and linguistic differences complicate the administration of aid projects.²

Moreover, evaluating developmental effectiveness is not an objective science. CIDA identifies these complicating factors:

- Official Development Assistance represents only a modest source of the funding of the average Third World country's economic and social development activity. Most developing countries generate the bulk of their funds from domestic savings and investment and from private sector foreign investment. Canada's ODA program represents an even smaller percentage of total capital flows to developing countries. Consequently, it is difficult to estimate the impact of Canada as a donor in any one country.³
- Development is a long-term, high-risk process involving changes in the foundations of a society. Many ODA-financed projects require more than a decade of involvement and investment to achieve the desired economic and/or social objectives.⁴

Beyond these factors, determining whether ODA has worked in a particular case involves value judgements about the nature of development and who should be the prime beneficiaries. The attempt at qualitative evaluation in this sense must be made notwithstanding the difficulty of quantifying many ODA effects, especially non-economic ones. This does not mean that evaluation should be a subjective exercise aimed only at satisfying internal Agency objectives. During the 1980s, the DAC members have become more conscious of the need to pool their efforts and to co-operate on finding comparative techniques and indicators of effectiveness. There is a DAC Expert Group on Aid Evaluation, and a continuing work program on methodology has been established. The results of this activity are described in the OECD publication, *Evaluation Methods and Procedures: A Compendium of Donor Practice and Experience*.

A better understanding of the nature of the evaluation problem is developing, even if answers remain elusive. As a recent OECD report notes, virtually all donors now attempt explicitly to look at the effects of aid after the aid agency has left. "The

² Canadian International Development Agency, *Main Estimates 1987-88*, Part III, Expenditure Plan, p. 27.

³ For example, in 1983, aid from CIDA was equal to 0.25 per cent of total investment in Peru, 0.51 per cent in Cameroon, 0.69 per cent in India, 1.9 per cent in Jamaica and 2.2 per cent in Tanzania.

⁴ CIDA, *Main Estimates 1987-88*, Part III, Expenditure Plan, p. 28.

general trend is to look at these effects in a longer perspective, with a growing emphasis on what evaluators call 'impact evaluation'.⁵ Throughout this report the Committee has argued that aid should be an investment in the poor and that human development is what counts. Evaluations, therefore, should never be merely mechanical reviews of operations or one-shot report cards to be filed away once the activity is over. From the beginning, each project and/or program should have built into it explicit impact targets against which results can be measured over time. Using evaluations, one should be able to chart the contribution of aid to the progress of the recipient in achieving economic and social justice and self-reliance. All such evaluations should ask the following basic questions:

- How much better off are the poor as a result of this project/program?
- Has this project/program improved the capacity of the people to be self-reliant?
- Does this project/program improve the condition of women?
- More generally, does this project/program improve the quality of human resources in the society and does it strengthen local institutional capacity?
- How environmentally sound is this project/program?
- Does this project/program respect and promote human rights, especially of the poorest people?

These questions can be posed directly for bilateral evaluations. In the case of multilateral programs, Canada must depend on documentation supplied by institutions such as the World Bank. This does not, however, mean abdicating our responsibilities for the activities of these institutions financed in part by our contributions. We should forcefully express a Canadian ODA philosophy in their governing bodies, and we should work closely with other donors to ensure that adequate project monitoring and evaluation procedures are in place. Canada should press for access to relevant documentation on request, or at least be given a satisfactory explanation in cases where there is a compelling reason for denying access. No ODA activity that receives Canadian tax dollars should be considered immune from public review of its merits within Canada. The government should ensure that non-bilateral agencies understand the importance of accountability in maintaining support for future funding. As a further step, CIDA should choose at least one multilateral project each year and subject it to the same thorough criteria that should be applied rigorously to all bilateral projects. In this way, each multilateral agency or program could be reviewed in turn. In this way, too, it should be possible to undertake comparative evaluations of all the various ODA channels—CIDA and non-CIDA, direct country assistance, multilateral and responsive programs. Under what circumstances has each proved to be the most appropriate form of aid? When and where does Canada receive the best value for its aid dollar? We see a role for this Committee in selecting parts of the aid program to be subject to precisely this kind of analysis, also on a regular cycle.

Finally, the Committee believes that all these evaluations (including CIDA's internal evaluations, such as those recently completed on food aid and the NGO program), country program reviews, and other ODA studies financed by taxpayers should be exposed much more to independent public review. Access to basic information about aid projects and to evaluation documents should not normally be considered off limits, and it should not entail a lengthy or costly struggle. We can understand why sensitive information might be withheld, but we believe that a general

⁵ Organization for Economic Co-operation and Development, *Twenty-Five Years of Development Co-operation* (Paris: 1986), p. 193; also Part XI, "Aid Effectiveness: The Evidence of the Historical Record".

policy of insularity would not serve the purpose of making ODA more effective, much less build public confidence in the program. The excellent co-operation the Committee received from CIDA at every stage of this study should stand as a model for the future. We see the International Development Advisory Council proposed in Chapter Seven as having an important role in raising matters of evaluation policy and bringing public concerns about aid effectiveness to the attention of the government and senior management.

Learning cannot take place in a closed system. As the brief of the Association of Universities and Colleges of Canada put it:

What is needed is wise spending, and that is unlikely to come from a continued emphasis on the confidential, in-house reviews and evaluations CIDA now undertakes. Much better and more helpful in illuminating means of improving performance are independent, arm's length studies of the sort suggested by Robert Cassen and his associates in *Does Aid Work?* (cited on p. 5 of the Discussion Paper). We have already seen very good evaluative work emerging from publications of the North-South Institute; IDRC has sponsored some important studies as well.

Canadian ODA would benefit from more commissioned evaluations and more self-initiated reviews of official and NGO projects that could draw upon a variety of resources including professors, graduate students, other independent scholars and professional policy consultants.⁶

ODA decision makers in general and CIDA in particular should pursue a more targeted and transparent open-door policy with respect to evaluations and learning. **Specifically, the Committee recommends:**

1. That ODA planning and project approval documents include long-range targets against which the effectiveness of results can be measured;
2. That all evaluations and country program reviews refer back to these targets by attempting explicitly to assess the effect of the aid activity on the poor, women, the environment, human resource development and local self-reliance;
3. That the results of major program evaluations and of core country reviews be made available in a digestible form to Parliament and exposed to independent public review;
4. That CIDA co-operate closely with other donor agencies, research institutions and the non-governmental sector in strengthening its evaluation processes.
5. That there be comparative evaluations of ODA channels, with this Committee and the International Development Advisory Council playing an active role in the selective review of programs.

We recommend further that Canada work with other donors on better ways to monitor the activities of the multilateral development agencies to which we contribute. Canada should press for access to relevant project documents and evaluations prepared for these agencies and insist on a full explanation in writing when a request is not granted. Their effectiveness should also be reviewed on a rotational basis, by CIDA selecting at least one multilateral aid activity each year to be subject to rigorous evaluation on the same basis as bilateral projects and programs.

⁶ Association of Universities and Colleges of Canada, Brief, December 1986, p. 23.

Funding

Much of this report has been concerned with the need to improve the effectiveness of Canadian ODA, by clarifying of objectives, developing coherent policies, and strengthening aid organization and delivery. We are convinced these changes will increase the value obtained for the money spent on Canadian development assistance. But what amount of assistance should Canada provide?

It is clear to us that the need for official development assistance continues to exceed the supply. A Joint Ministerial Committee of the World Bank and the International Monetary Fund identified four key areas where concessional assistance is urgently needed.

1. To tackle the fundamental problems of poverty, particularly in the poorest countries. These problems are especially persistent in, for example, many African countries; real incomes and food production per capita have been falling and, owing in part to the surge in debt-servicing requirements, net inflows of resources have been severely eroded during the past three years and have turned negative in many countries.
2. To help a variety of developing countries complete needed structural adjustments. Many countries have shown courage in pursuing difficult policy changes in recent years. To keep the pain of these adjustments within politically tolerable levels and to restore development momentum, these countries, in particular the low-income countries, need additional amounts of ODA.
3. To sustain investment and growth in low-income countries that pursue effective policies and succeed in establishing some development momentum. Development efforts and policies are not concerned solely with avoiding disaster. Some poor countries, including the two largest, China and India, have made outstanding economic progress in the past few years by combining effective policies and concessional assistance with the application of human energies. Further concessional flows to them now, in addition to being justified on humanitarian grounds, are good investments and can assist these countries in moving to a position of self-sustaining growth.

4. To respond to emergencies in developing countries—both natural and man-made disasters of short duration and the more enduring crises currently afflicting many of the poorest countries.¹

The ministerial study carefully reviewed alternatives to increased ODA, including enhanced effectiveness, increased aid concentration and expanded private investment, but concluded that for the poorest developing countries in particular, development prospects will depend critically on increased ODA. We note the positive relationship that was identified between increased aid effectiveness and increased aid volume. While warning of the dangers in some circumstances of too much aid, the Ministerial Committee observed that vitally needed policy and institutional reform is more likely to go forward and succeed if funded adequately. It concludes: "Since there is no escaping the need for predominant reliance on traditional, appropriated concessional assistance, donor governments should exert redoubled efforts to increase the supply of ODA as a matter of urgency".²

Broadly speaking, our own study supports that conclusion. We saw considerable evidence in Africa of worsening conditions and growing hardship. While we are convinced that these problems are partially rooted in wrongheaded policies, it is equally clear that reform needs outside support. If this is not forthcoming, we fear that it is the poorest people in Africa, and in many other parts of the Third World, who will suffer most. In our view these considerations justify significant increases in aid volume. At the same time, it is imperative that aid budgets be affordable and not increase so rapidly as to undermine the quality of assistance.

Canada's performance in providing concessional assistance continues to be significantly above the average for OECD donor countries. In fiscal year 1984-85, Canada's ODA as a percentage of GNP was 0.49 per cent, compared with the average for all OECD countries of 0.36 per cent.³ Six out of 18 countries ranked ahead of Canada. Using a different measure of commitment, Canadian ODA as a percentage of central government expenditures has averaged 2.1 per cent over the period 1970-85, compared to the OECD average of 1.8 per cent. Finally, the real growth rate in Canadian aid averaged 4.2 per cent during the first half of the 1980s, compared with 3.6 per cent for other industrialized country donors. Taking all these indicators together, the Development Assistance Committee of the OECD concludes that over the past 15 years Canada has been one of six countries that made "significant contributions" to the growth of ODA.⁴

Our conclusion is that while Canada can and should be proud of its record, we must not be complacent. We are particularly concerned that the rate of growth in global ODA volume has dropped sharply in recent years. Canada should continue to play a leading role in improving the quality and increasing the quantity of assistance. In the latter connection, the Committee believes that further progress can be made in a number of areas.

¹ Joint Ministerial Committee of the Board of Governors of the World Bank and the International Monetary Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries, *Report of the Task Force on Concessional Flows* (Washington: 1985), pp. 10-11.

² *Ibid.*, p. 11.

³ Canadian International Development Agency, *Annual Report 1985-86*, p. 67 for the CIDA figure; Organization for Economic Co-operation and Development, *Development Co-operation: 1986 Report* (Paris: 1987), Table II-2, p. 49, for the DAC average.

⁴ OECD, *Development Co-operation: 1986 Report*, p. 51. The other countries were the United States, Japan, France, Italy and Germany. While none of these countries has the highest ODA/GNP ratio, they have contributed most to increasing aid volume.

Targets

The final question asked in the Committee's Discussion Paper was "Should we pursue targets?". Our answer is yes we should, steadily and responsibly.

The Commission on International Development, chaired by former Prime Minister Lester Pearson, first proposed that all developed countries should increase their ODA as a percentage of GNP to 0.7 per cent "by 1975 or shortly thereafter, but in no case later than 1980".⁵ Needless to say, the deadline has passed without full compliance. Five OECD countries have reached the target. Many of the rest, Canada included, have accepted 0.7 per cent as a medium to long-term goal. Notwithstanding this commitment in principle there has been persistent debate within donor governments about targets. Ministries of finance, in particular, tend not to like the rigidity of commitment or formula funding that targets entail. We acknowledge there are costs associated with targets, but we believe they are far outweighed by the benefits for development. The historical record reveals that ODA performance does reflect, albeit imperfectly, the commitment to targets. A related consideration is that targets provide a measure of financial dependability to developing countries whose economic lives are otherwise beset by frequent shocks and wild fluctuations.

Current Canadian government policy is to maintain the 0.5 per cent target until 1990 and then move to 0.6 per cent by 1995. Earlier commitments to reach the 0.7 per cent target have been postponed because of the government's commitment to reducing the large federal deficit. Official development assistance continues to grow at a rate faster than almost all other federal expenditures, but it too has been subject to some overall fiscal discipline. Many witnesses complained of this and urged that the 0.7 per cent target be restored, some arguing for its achievement by 1990. Experience has shown, however, that very rapid increases in volume can seriously distort aid objectives and compromise quality. As Table 12.1 indicates, Canadian ODA would have to increase by an average of \$455 million in real terms each year to reach 0.7 per cent of GNP by 1990-91. A majority of the Committee prefers a more moderate approach, consisting of two elements:

A Secure Floor

Canada's ODA as a percentage of GNP peaked at 0.53 per cent in the mid-1970s, then began a decline to 0.4 in fiscal year 1980-81. Over the next several years, the target resumed an upward climb, reaching 0.49 per cent in 1984-85. Although the government has indicated its commitment to reaching and maintaining the 0.5 per cent level for the balance of the 1980s, we are concerned that slippage could occur once again. We note, for example, that while the projected level for 1985-86 was 0.48 per cent, CIDA has reported that the net volume disbursed amounted to 0.46 per cent.⁶ We believe the time has come to provide a secure floor beneath Canadian ODA. Accordingly, **we recommend that as part of legislation establishing CIDA and the ODA charter, the Government declare its commitment to 0.5 per cent as the minimum level of official development assistance Canada will provide annually.**

Steady Progress

With such a floor securely in place, we believe Canada should make steady progress towards higher aid targets. We doubt that the current plan to hold the ratio steady at 0.5 per cent until 1990 and then increase it sharply to 0.6 per cent in the following five years is realistic, particularly considering that we are now at a level

⁵ The Commission on International Development, *Partners in Development* (New York: Praeger Publishers Inc., 1969), p. 152.

⁶ CIDA, *Annual Report, 1985-86*, p. 67.

Table 12.1

GNP and ODA Projections
(millions of real 1986-87 dollars)

	(assumed 3% real growth per annum)	0.5%	ODA	
			0.6%	0.7%
1986-87	500,000*	2,500	3,000	3,500
1987-88	515,000	2,575	3,090	3,605
1988-89	530,450	2,652	3,183	3,713
1989-90	546,364	2,732	3,278	3,825
1990-91	562,754	2,814	3,377	3,939
1991-92	579,637	2,898	3,478	4,057
1992-93	597,026	2,985	3,582	4,179
1993-94	614,937	3,075	3,690	4,305
1994-95	633,385	3,167	3,800	4,434
1995-96	652,387	3,262	3,914	4,567
1996-97	671,958	3,360	4,032	4,704
1997-98	692,117	3,461	4,153	4,845
1998-99	712,880	3,564	4,277	4,990
1999-2000	734,267	3,671	4,406	5,140
2000-2001	756,295	3,781	4,538	5,294

**Average Annual Increments to ODA
Under Various Scenarios**
(starting at \$2,575 million in 1987-88)
(millions of real 1986-87 dollars)

ODA/GNP	1990-91 (3 years)	1995-96 (8 years)	2000-01 (13 years)
0.5	80	86	93
0.6	267	167	151
0.7	455	249	209

* The 500,000 million starting point is based on a rough average of various estimates provided by the Department of External Affairs and the Department of Finance, which have ranged from 495,000 million to 505,000 million. Actual figures for 1986-87 will not be available until June 1987.

slightly below 0.5 per cent. We are concerned that Canada may find itself once more in the position of abandoning its commitments. In the Committee's view, a plan is needed that would take us to the 0.6 per cent level in 1995-96 by steady, achievable annual increments. Accordingly, the Committee recommends that progress towards achieving the 0.6 per cent target in 1995-96 should begin in the 1988-1989 fiscal year, rather than the current plan of fiscal year 1990-91, and proceed by steady annual increases. We estimate that would bring the ODA/GNP ratio to 0.53 per cent in fiscal year 1990-91.

Lapsing Authority

Whatever the target, Canadian ODA is projected to grow substantially in the next decade. We are concerned to minimize the pressures to disburse that such growth brings with it. Until 1976-77, CIDA could carry over from year to year the unspent portion of its funds. However money in the pipeline accumulated rapidly, to the point where appropriations and disbursements became quite dissimilar. As a result the authority to carry over funds was removed, and since 1978 all money not spent in the fiscal year reverts to the treasury or 'lapses'.

In the first years following removal of carry-over authority, CIDA had an annual spring flood of spending just before the end of the fiscal year. We were assured by officials of the Department of Finance that CIDA has now adjusted well to the lapsing rule. However we received other evidence that pressures to disburse before year-end still exist and are expected to worsen as the budget grows. Moreover, we are concerned that the management of these pressures results in a bias towards rigidly planned infrastructure projects, the disbursements for which are predictable. While this form of assistance will remain an important element in Canadian ODA, we have recommended that the trend towards human resource development should be accelerated. Projects in that area typically entail long-term and flexible commitments, requirements that may not fit too well with CIDA's present management style.

Fidelity to a pre-established schedule tends to preclude any major adjustment of operations. From being a management tool for ODA, the project ends up becoming primarily a system for disbursement. In the extreme, for the reasons just put forth, a project which "disburses well" is more popular than a project which, while "disbursing poorly", seems well on its way to achieving the foreseen objectives. Notwithstanding policy or other reasons, the same logic makes the Agency reluctant to stop a project which experiences major implementation problems.⁷

In order to diminish disbursement pressures, facilitate the shift in priorities towards human resource development, and strengthen the Agency's managerial responsiveness, we recommend that authority to carry over unspent funds from year to year be restored to CIDA. This authority should be accompanied by appropriate limits to prevent the accumulation of very large unspent reserves.

Smoke and Mirrors

Public finance is an unavoidably complex business, involving huge amounts of money and a maze of rules, regulations, conventions and definitions. There have been times, however, in dealing with the financial aspects of Canadian aid when we felt complexity had become an end in itself and one that was beginning to overwhelm even the expert practitioners. On occasion we wondered, doesn't anybody here know what is going on?

The estimates that are tabled annually in Parliament are a case in point—virtually impenetrable even to those who compile and use them. There are enough minor discrepancies between the estimates and other versions of planned expenditures as to raise doubts about the whole process. The supplementary explanations of the Main Estimates, known as 'Part IIIs', were introduced a number of years ago to shed light on these matters, but they seem to have succumbed to the darkness too. Each year they become thicker and more complex, defeating the very purpose for which they were created.

The Committee has no magic wand to clear the smoke and remove the mirrors. Nonetheless, we are convinced that parliamentary and public confidence in the aid program is undermined by the impenetrable complexity and mind-boggling inconsistencies of aid budgeting. **We therefore recommend that CIDA's Comptroller's Office and Public Affairs Branch jointly take steps to ensure that the Estimates contain a clear, lucid account of what the ODA budget means.**

⁷ Task Force on Canada's Official Development Assistance Program, *Study of the Policy and Organization of Canada's Official Development Aid: Report to the Minister of External Relations* (August 1986), p. 59.

In this report, the Committee has concentrated on recommendations to improve the quality of Canada's aid program so that the Canadian people can be confident that their dollars are on target in developing countries, working as they should for our ultimate mutual benefit. We have also made the case for a substantial increase in the volume of funding. ODA typically takes on a critical role in situations of economic precariousness where the risks are too high to justify other forms of investment. For example, private flows to Sub-Saharan Africa actually turned negative in 1984. ODA and other forms of official development finance have not risen fast enough to offset the adverse economic trends in many parts of the Third World. The OECD publication, *Development Co-operation: 1986 Report*, notes the result that "total net resource flows to developing countries are now lower in real terms than ten years ago."¹ In the foreseeable future, there is no denying the need for more and better aid.

We do not think Canada's role in international development stops there. Far from it. In particular, we urge the government to exercise leadership in searching for multilateral solutions to the debt problem that is strangling prospects for economic recovery in so many countries. The total of the Third World's external public debt is now well in excess of one trillion U.S. dollars, with almost no new commercial lending to compensate for large paybacks of principal plus interest. Canadian banks alone have approximately \$25 billion in loans outstanding to developing countries considered to be problem debtors by the Inspector General of Banks—which is ten times Canada's annual ODA allocation. Unless the spiral of international debt can be arrested, it has the potential to swallow up any gains in the aid field, or worse, to cancel out past achievements.

We note the finding of the recent report of the Senate Committee on Foreign Affairs: "Canada has a very substantial stake in the good management and ultimate resolution of the Third World debt problem, [but] in the past Canada has had too low a profile." The report urges "the Canadian government to take a leading role in efforts to build a consensus" on long-term solutions to the debt crisis.² This was also a loud and clear message that emerged over the course of our own study. We conclude that to consider aid in isolation from the impact of other external factors on development would be to deceive ourselves. The challenges of global poverty and adjustment engage the whole of our foreign policy, and they can be met only by the ingenuity and goodwill of nations acting in concert. Since Canada by itself cannot resolve these problems, our voice must be strong and clear internationally in pointing to a collective way ahead.

¹ OECD, *1986 Report*, Part III, "Recent Aid Trends and Issues in Perspective," p. 47; on Sub-Saharan Africa see also The World Bank, *World Development Report 1986*, pp. 52-53.

² Senate, Standing Committee on Foreign Affairs, *Canada, the International Financial Institutions and the Debt Problem of Developing Countries* (Ottawa: Supply and Services, 1987), p. 111.

List of Recommendations

CHAPTER ONE: For Whose Benefit?

- 1.1 We endorse emphatically the recommendation of the Special Joint Committee on Canada's International Relations that "meeting the needs of the poorest countries and people should remain the primary and overriding objective of the Canadian aid program". We welcome the Government's acceptance of this recommendation as clearly reflecting the imperatives of development and the values of the Canadian people. (page 10)
- 1.2 We recommend that the Government adopt a Development Assistance Charter as part of a legislative mandate for Canada's development assistance program. The Charter should contain the following principles:
 - i) The primary purpose of Canadian official development assistance is to help the poorest countries and people in the world.
 - ii) Canadian development assistance should work always to strengthen the human and institutional capacity of developing countries to solve their own problems in harmony with the natural environment.
 - iii) Development priorities should always prevail in setting objectives for the ODA program. Where development objectives would not be compromised, complementarity should be sought between the objectives of the aid program and other important foreign policy objectives. (page 12)

CHAPTER TWO: Human Development

- 2.1 We recommend that CIDA provide capital and infrastructure assistance in the future only when there are built-in training and technical assistance programs designed to ensure the long-term maintenance and good management of the facilities. Thinking "Human Resource Development" in everything we do should become a trademark of Canadian aid. We would further recommend a substantial shift in priorities and expenditures in CIDA, from large-scale capital projects to human resource development programs. (page 15)
- 2.2 Recognizing the vital contribution of women, we recommend that a substantially larger part of ODA be channelled to projects that are developed by, and directed at, women, particularly at the grass roots level. The aim should be to improve the situation of women and further promote their participation in the wider development process. (page 16)

- 2.3 We recommend that over the next few years, CIDA substantially increase support for primary health care as a proportion of bilateral program disbursements. Assistance should be concentrated on the development of health care delivery systems that benefit the poorest people. (page 17)
- 2.4 We recommend:
 - i) That CIDA substantially increase bilateral assistance for education at the primary level and, in particular, for literacy programs;
 - ii) That, within the education sector, CIDA pay special attention to support for Third World institutions providing occupational and technical training;
 - iii) That CIDA establish an additional 1,000 open scholarships for core countries over and above the educational and training awards currently provided;
 - iv) That the Government of Canada seek waiver agreements with all provinces that apply differential fees to ODA-sponsored students;
 - v) That training programs using Canadian business as a teaching resource be expanded substantially;
 - vi) That the visa and other restrictions that prevent foreign students from gaining work experience in Canada be lifted for ODA-sponsored students and trainees. (page 19)
- 2.5 We recommend that CIDA and IDRC establish a staff exchange program and make greater efforts to use IDRC research in CIDA's human resource development projects. We further recommend that IDRC follow up actively with CIDA, NGOs and other development agents to ensure the practical application of its research. We would hope to see joint IDRC/CIDA projects in the years ahead. (page 20)

CHAPTER THREE: Linking Aid and Human Rights

- 3.1 The Committee recommends:
 - i) That emergency humanitarian aid continue to be given on compassionate grounds without preconditions, but that it be monitored closely to prevent abuses;
 - ii) That the victims of human rights violations not be forgotten when decisions are taken to reduce or deny long-term development aid to governments;
 - iii) That human rights criteria be developed coherently as part of overall Canadian foreign policy, and that these be applied in a universal, consistent and transparent manner;
 - iv) That such criteria, embracing both individual, civil and political rights and socio-economic and cultural rights, be derived from established standards of international human rights law and convention;
 - v) That verifiable reports of violations, not ideology or strategic interest, be the basis for unfavourable assessments of human rights observance;
 - vi) That, more generally, progress on human rights be considered part of development, with assessments of the human rights situation in a given country being related to the overall record of development, particularly from the vantage point of the poorest people. (pages 26-27)

3.2 The Committee recommends:

- i) That a Human Rights Unit be established in the Policy Branch of CIDA to conduct training courses for development officers and to co-ordinate human rights policies and programs with the Department of External Affairs;
- ii) That CIDA begin immediately to elaborate a Human Rights in Development policy framework, with an appropriate country classification grid, such as the country classification system suggested in Chapter Three of this Report, to be included in its annual report to Parliament;
- iii) That CIDA collaborate further with the Department of External Affairs in the preparation of an annual ODA-Human Rights Review to be tabled in Parliament and referred to this Committee and to the Standing Committee on Human Rights. (pages 29-30)

3.3 The Committee recommends:

- i) That countries deemed to be 'human rights negative' be automatically declared ineligible to receive direct government-to-government assistance;
- ii) That all CIDA country program reviews and project approval documents include a section evaluating human rights according to explicit criteria as laid down in the policy framework;
- iii) That in making human rights evaluations, aid officials at all levels consult closely with Canadian NGOs with an established presence in the field;
- iv) That Canada work for changes to allow human rights concerns to be put openly on the agendas of the international financial institutions and, in addition, examine very critically multilateral loans to countries deemed 'human rights negative' or 'human rights watch'. (page 30)

3.4 The Committee recommends that the International Institute of Human Rights and Democratic Development carry out its distinct mandate as an independent, free-standing body working closely with Canadian human rights groups and non-governmental organizations. (pages 30-31)

3.5 The Committee recommends that military exports from Canada be prohibited under the *Export and Import Permits Act* to any country that has been declared ineligible for government-to-government aid on human rights grounds. (page 31)

CHAPTER FOUR: Linking Aid and Trade

4.1 The Committee recommends:

- i) That as a general principle of bilateral aid, Canadian goods and services that, having regard to all relevant circumstances, are competitive and appropriate be purchased in preference to those of any other industrial country supplier;
- ii) That with regard to tied aid CIDA move expeditiously to implement the guidelines on good procurement practices for official development assistance adopted at the high-level DAC meeting in 1986;
- iii) That the current 80-per cent rule be relaxed in order to increase flexibility in the field for local-cost and developing country procurement, with CIDA's untied spending authority being raised gradually to up to 50 per cent of the bilateral government-to-government budget. (page 39)

4.2 The Committee recommends further:

- i) That CIDA be able to waive tying requirements for some LLDCs in Sub-Saharan Africa;
- ii) That untying be allowed in the case of food aid to the extent of permitting third-country purchases in situations where a neighbouring developing country has an exportable surplus of food. (page 39)

4.3 The Committee recommends:

- i) That the Government strongly support efforts within the OECD to restrict mixed credits competition by increasing the costs to donors and by strengthening discipline and transparency in the reporting of ODA;
- ii) That the Government ensure that no part of any Canadian concessional export financing package is counted as ODA unless it meets CIDA's development criteria as defined in the ODA charter;
- iii) That efforts be made to improve Canada's export position in developing countries that do not compromise the integrity of the aid program. (page 42)

4.4 The Committee recommends:

- i) That import promotion be a declared objective of ODA policy, particularly in the case of CIDA's core program countries;
- ii) That the Government seek to avoid conflicts between ODA objectives and trade policies towards those countries;
- iii) That, as part of a long-term strategy of trade liberalization and adjustment, the Government work out a realistic agenda for reducing protectionist barriers to developing country imports and for implementing the necessary restructuring programs for those affected by increased competition. (page 44)

CHAPTER FIVE: Aid and Policy Dialogue

5.1 The Committee recommends:

- i) That CIDA evaluate the long-term economic and environmental sustainability of existing capital projects and either reorient or phase out those that are unlikely to contribute to self-reliant development in harmony with the natural environment;
- ii) That CIDA, before considering new capital projects, place a high priority on the maintenance or rehabilitation of projects that can meet the tests set out above;
- iii) That in the most seriously affected countries, CIDA support the development of projects that explicitly address the balance of payments situation;
- iv) That in these countries CIDA also give high priority to the increased use of flexible program-type assistance;
- v) That in its economic policy discussions with the recipients of such program transfers, CIDA ensure that the structural adjustment or other reforms it is proposing reinforce, or at least are consistent with, the basic objectives of the Canadian ODA program. (page 47)

5.2 The Committee recommends:

- i) That the Canadian representatives on the governing boards of the international financial institutions promote approaches to structural adjustment lending in developing countries that fully address the effect of economic policy conditionality on the poorest people;
- ii) That Canada in its bilateral program support investments in social and human development as a concomitant to macro-economic adjustment, so that the burden of policy reform falls least heavily on the poor;
- iii) That Canada agree to specific structural adjustment packages, provided they meet the test set out above, are adequately funded and sufficiently long-term. (page 49)

5.3 The Committee recommends that CIDA's approach to policy co-ordination stress co-operation with the recipient country and with other like-minded donors on strengthening the capacity of local government institutions to co-ordinate aid and to integrate it with coherent development plans. (page 51)

5.4 The Committee commends the Government for its initial five-year moratorium on ODA debt for Sub-Saharan African countries announced at the May 1986 United Nations Special Session, and we would urge further remedial action, such as the extension of the moratorium to other official debt in cases where there is critical need and the recipient government has committed itself to a program of recovery. We believe that Canada should urge the donor community to adopt similar measures and, in deserving cases, to consider additional steps such as partial debt forgiveness, interest rate reductions, or the conversion of loans to grants (in the case of the World Bank, the conversion of harder-term loans to IDA credits). (pages 51-52)

5.5 On trade, the Committee notes that the seventh session of UNCTAD will take place in July 1987 and that many developing countries will be participants in the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations under the General Agreement on Tariffs and Trade launched last September. We therefore urge the Government to use these negotiating forums actively to pursue ways of aiding the trade prospects of low-income countries. (page 52)

CHAPTER SIX: Aid Allocations: Channels, Sectors and Countries

6.1 The Committee recommends that the 2-per cent figure for international humanitarian assistance be regarded as a base minimum, and that supplementary funding be available during the fiscal year through special allocations of up to 1 per cent of the ODA budget in order to match the voluntary relief contributions of Canadians. These allocations would represent an additional amount from general revenues and would not be taken from existing programs within the ODA budget. With respect to aid to refugees, the Committee recommends further that more attention be given within CIDA's bilateral regional branches to the funding of multi-year relief and resettlement projects that specifically address the long-term needs of refugees not currently being met through the country program structure. Where possible, such projects should be integrated with existing country programs. (page 56)

6.2 The Committee recommends that non-emergency food aid not exceed 10 per cent of the ODA budget, and that where it does not meet the conditions described on pages 57-58, the funds be reallocated within the agricultural sector. (page 58)

- 6.3 The Committee recommends that contributions to multilateral programs be maintained at an average level equal to approximately one-third of the ODA budget. In particular, the Committee recommends that Canada strongly support the work of the Consultative Group on International Agricultural Research, and that the International Fund for Agricultural Development receive high priority within multilateral funding allocations. Canada should increase its contribution to the IFAD replenishment and should also make a significant commitment to the special facility for Sub-Saharan Africa. CIDA should be encouraged to explore the possibilities for joint projects with IFAD. (page 60)
- 6.4 The Committee recommends:
- i) That the distribution of bilateral ODA among CIDA's regional branches maintain roughly its current balance;
 - ii) That the strong concentration of CIDA's bilateral aid on low-income countries be maintained;
 - iii) That there be increased funding for responsive and non-CIDA bilateral programs but that the direct government-to-government portion of overall bilateral assistance not fall below one-third of total ODA. (pages 61-62)
- 6.5 The Committee recommends:
- i) That a basic-needs human development element be strongly integrated into all bilateral country programming;
 - ii) That human resource development, especially that of benefit to the poorest people, particularly women, be considered a criterion of all bilateral aid rather than only a single sectoral concentration;
 - iii) That further allocations by sector be specific to a regional or country program, that is, not determined according to any general formula;
 - iv) That in maintaining agriculture and food production as a priority of the aid program, Canada impress on recipient governments the importance of policies that provide incentives to small farmers;
 - v) That CIDA also direct much more attention to developing projects and programs that respond to the realities of Third World urbanization and attempt to meet the basic needs of the swelling ranks of urban poor;
 - vi) That CIDA, as part of the implementation of its new policy on the environment and development, consult closely with NGOs and environmental groups in ensuring that appropriate procedures of social and environmental impact assessment are carried out for large capital projects, especially those in the energy and forestry sectors. (page 64)
- 6.6 The Committee recommends:
- i) That the existing system of country categories be abolished;
 - ii) That within each region of CIDA activity, the eligibility of countries for core programming status be based on development criteria, in particular:
 - the absolute need of the recipient country;
 - Canada's experience with the country as an aid partner;
 - the compatibility of the country's development priorities with those of Canada;

- the demonstrated capacity of the recipient to use aid wisely in ways that promote human resource development and are of direct benefit to the poor; and
 - the respect shown for human rights in the broadest sense;
- iii) That the total number of core program countries (excluding regional groupings) not exceed 30;
 - iv) That as a general guideline these countries receive at least 80 per cent of direct bilateral aid, the remaining 20 per cent of funds to be allocated on a project-by-project basis among all other developing countries. (pages 66-67)

CHAPTER SEVEN: Strengthening Policy Structures

- 7.1 The Committee recommends that CIDA be given a clear parliamentary mandate spelling out the principles of a Development Charter. The position of Minister for External Relations should be replaced with a Minister for International Development, responsible for CIDA and under the general authority of the Secretary of State for External Affairs. The responsibilities of the Minister's role for overseeing the operations of CIDA and developing policy should be spelled out carefully in the legislation. To buttress the Minister's role, the Committee recommends the creation of an International Development Advisory Council, to include representatives of important ODA partners in Canada such as NGOs, academics and business, as well as other distinguished Canadians. (page 75)
- 7.2 We recommend that the Department of Finance retain final responsibility for Canada's participation in the World Bank and the International Monetary Fund, but that Canadian policy be developed in close, continuous consultation with CIDA. We recommend further that the two departments prepare a joint statement on their respective responsibilities for the Bank and the Fund and on procedures for consultation. (page 76)
- 7.3 We recommend that Petro-Canada International Assistance Corporation report to Parliament through the Minister of International Development, rather than jointly through the Minister of Energy, Mines and Resources and the Secretary of State for External Affairs as is now the case. (page 77)
- 7.4 We recommend that International Centre for Ocean Development report to Parliament through the Minister of International Development. (page 77)
- 7.5 We recommend that IDRC's special, autonomous status within Canada's ODA system be maintained and that it continue to report to Parliament through the Secretary of State for External Affairs. To ensure that IDRC remains an innovative and dynamic organization, we recommend that substantial decision-making authority be transferred from headquarters to its well established system of field offices. (page 78)

CHAPTER EIGHT: Improving Aid Delivery through Decentralization to the Field

- 8.1 We recommend that Mission Administered Funds be increased gradually in line with the ability of Canadian Missions to select and support small projects that

are effective, innovative and of genuine benefit to the poorest people and communities. (page 85)

8.2 We recommend:

- i) That substantial decentralization to the field be an essential priority of CIDA;
- ii) That decentralization be undertaken comprehensively and involve the transfer of significant numbers of senior officials and decision-making authority from headquarters to the field;
- iii) That Canada Partnership Centres, or regional offices headed by senior officials at the vice presidential or director general level with corresponding project approval authority, be the principal method of decentralization. (page 90)

CHAPTER NINE: Building Partnerships

9.1 The Committee recommends:

- i) That Canadian NGOs continue to play an active and substantial role in Canada's overseas development efforts, with particular attention to strengthening the human resource development component of ODA;
- ii) That responsive funding for NGOs continue to increase significantly, but in a responsible fashion so as to ensure that resources are used efficiently and the absorptive capacity of NGOs is not strained;
- iii) That NGOs be free to operate in any country of the world, and that projects aimed specifically at assisting the poor and/or victims of human rights abuses be eligible for matching assistance from CIDA. It should be understood that where Canada has no official presence, NGOs may be at their own risk;
- iv) That as a general rule, CIDA assist non-governmental organizations in developing countries through Canadian NGOs, not directly;
- v) That country-focus projects involving NGOs be encouraged, but not seen as a substitute for responsive programming. (pages 96-97)

9.2 The Committee recommends:

- i) That funding for the Institutional Co-operation and Development Services division be increased in parallel with responsive programming for NGOs;
- ii) That projects funded through ICDS cover not only direct costs, but also overhead expenses that are clearly associated with project delivery;
- iii) That universities and other institutions continue to be invited to participate in country-focus projects, and that representatives of the academic, NGO and business communities meet with CIDA officials in an effort to establish mutually acceptable guidelines pertaining to their respective responsibilities and roles within the country-focus/bilateral framework. (page 99)

9.3 The Committee recommends:

- i) That budgetary allocations for CIDA-INC be increased substantially over the next five to ten years, to a level that is sufficient to respond to genuine business development proposals;

- ii) That Canadian businesses become much more aggressive in meeting the needs and responding to the commercial opportunities within developing countries, particularly in the area of technical co-operation;
- iii) That there be closer interdepartmental consultation and co-operation between CIDA-INC and trade development officers at the Department of External Affairs;
- iv) That CIDA-INC not expect or demand results from industrial co-operation activities in a short time frame;
- v) That CIDA pay great attention to the need for establishing good lines of communication between the proposed regional offices, CIDA headquarters and the Canadian business community;
- vi) That CIDA-INC endeavour to respond to the initiatives of Canadian businesses in as dynamic and flexible a fashion as possible, but that it not sacrifice developmental criteria in the bargain;
- vii) That CIDA undertake an in-depth analysis of the implications of establishing an equity instrument under the auspices of CIDA-INC, with a view to putting such a facility in place. (page 103)

9.4 The Committee recommends:

- i) That the share of ODA devoted to responsive programs supporting the international development initiatives of Canadian NGOs, institutions and businesses rise progressively to 15 per cent by 1995-96;
- ii) That in any case this share not exceed an amount equal to one-half of government-to-government assistance;
- iii) That the 15-per cent share be allocated roughly as follows: 6 to 7 per cent for NGOs; 4 to 5 per cent for institutions; and up to 4 per cent for Canadian business;
- iv) That separate, self-administering funding councils for ODA partners *not* be established, but rather that CIDA continue to encourage the formation and growth of regionally oriented coalitions of ODA partners, particularly those involving cross-linkages between NGOs, universities and business;
- v) That CIDA avoid the proliferation of specialized responsive programs for access by Canadian ODA partners and instead consolidate the existing channels. (pages 105-106)

CHAPTER TEN: Public Support

10.1 The Committee recommends that CIDA and its ODA partners develop a dynamic strategy for development education in Canada. The strategy should consist of four principal elements:

- i) developing a media co-op program that: plugs CIDA's information resources into development networks across the country; produces short radio and television clips showing CIDA and the ODA partners in action in the Third World; develops lively and challenging programming to be fed into the cable television network in Canada; and establishes a reliable base line of public opinion and a capacity to track the attitudes and concerns of Canadians on development issues;

- ii) maintaining Public Participation Program funding at the current share of the ODA budget;
- iii) encouraging centres of excellence in development studies at the post-secondary level by providing medium to long term commitments of financial support. It is anticipated that such an initiative would cost between \$4 million and \$6 million per annum, which should be financed from an enlarged ICDS budget, as recommended in Chapter Nine;
- iv) strengthening the links between the doing of development and development education by allowing a small fraction of matching grants or CIDA bilateral contracts to be used for development education and by encouraging the use of Third World students and trainees as development education resources in Canada. (page 114)

CHAPTER ELEVEN: Evaluating Aid Effectiveness

11.1 The Committee recommends:

- i) That CIDA be given sufficient resources in the field to be able to do ongoing evaluation of projects and programs in co-operation with locally-based partners;
- ii) That CIDA make continuing efforts to keep headquarters staff in touch with what is being learned in the field, and that this decentralized approach to evaluation be reflected in the preparation of internal planning and programming review documents. (page 116)

11.2 The Committee recommends:

- i) That ODA planning and project approval documents include long-range targets against which the effectiveness of results can be measured;
- ii) That all evaluations and country program reviews refer back to these targets by attempting explicitly to assess the effect of the aid activity on the poor, women, the environment, human resource development and local self-reliance;
- iii) That the results of major program evaluations and of core country reviews be made available in a digestible form to Parliament and exposed to independent public review;
- iv) That CIDA co-operate closely with other donor agencies, research institutions and the non-governmental sector in strengthening its evaluation processes.
- v) That there be comparative evaluations of ODA channels, with this Committee and the International Development Advisory Council playing an active role in the selective review of programs. (page 119)

11.3 We recommend further that Canada work with other donors on better ways to monitor the activities of the multilateral development agencies to which we contribute. Canada should press for access to relevant project documents and evaluations prepared for these agencies and insist on a full explanation in writing when a request is not granted. Their effectiveness should also be reviewed on a rotational basis, by CIDA selecting at least one multilateral aid activity each year to be subject to rigorous evaluation on the same basis as bilateral projects and programs. (page 119)

CHAPTER TWELVE: Funding

- 12.1 We recommend that as part of legislation establishing CIDA and the ODA charter, the Government declare its commitment to 0.5 per cent as the minimum level of official development assistance Canada will provide annually. (page 123)
- 12.2 The Committee recommends that progress towards achieving the 0.6-per cent target in 1995-96 should begin in the 1988-89 fiscal year, rather than the current plan of fiscal year 1990-91, and proceed by steady annual increases. We estimate that would bring the ODA/GNP ratio to 0.53 per cent in fiscal year 1990-91. (page 124)
- 12.3 In order to diminish disbursement pressures, facilitate the shift in priorities towards human resource development, and strengthen the Agency's managerial responsiveness, we recommend that authority to carry over unspent funds from year to year be restored to CIDA. This authority should be accompanied by appropriate limits to prevent the accumulation of very large unspent reserves. (page 125)
- 12.4 We recommend that CIDA's Comptroller's Office and Public Affairs Branch jointly take steps to ensure that the Estimates contain a clear, lucid account of what the ODA budget means. (page 125)

Proposed ODA Funding Shares

In several chapters of this report the Committee made specific recommendations with regard to the funding allocations for the various channels and programs of Canadian ODA. The following table gives an approximate breakdown of the average expenditure shares that would result if all our recommendations were implemented.

Funding Destination	Proposed average percentage of total ODA	Change from percentage of actual disbursements in 1985-86	Change from percentage of forecast spending in 1987-88
Multilateral Development Banks Multilateral Technical Co-operation (including IFAD)	18.0	-7.1	+1.0
Multilateral Food Aid	8.0	+0.9	+2.0
	6.0 or less	-0.9	-1.0
TOTAL MULTILATERAL PROGRAMS¹	32.0	-7.1	+2.0
International Humanitarian Assistance	2.0	+0.1	no change
International Development Research Centre	4.0	+0.2	+0.1
Responsive Programs, of which:	15.0	+5.7	+5.1
- Canadian NGOs	6.5	+1.3	+1.4
- Institutional Co-operation	4.5	+1.6	+1.7
- Business Co-operation	up to 4.0	+2.7 or less	+2.0 or less
Direct Country Assistance (CIDA Bilateral), of which:	36.0	-1.5	-8.0
- Food Aid	6.0 or less	-1.5	-2.0
Administration	6.0	+1.0	+2.0
Other ²	5.0	+2.0	+1.0
TOTAL BILATERAL PROGRAMS	66.0	+7.0	-2.0

¹ The total multilateral share as calculated for DAC reporting purposes would be somewhat higher because it would include a portion of International Humanitarian Assistance.

² Includes PCIAC, ICOD, MAF, the Public Participation Program, contributions to international NGOs and other miscellaneous programs. This residual figure is approximate only. Totals may not add to exactly 100.

Committee Witnesses

Witnesses who appeared before the Committee are listed in alphabetical order. The issue number of the Minutes of Proceedings and Evidence is indicated in parentheses. No issue number indicates that the witness testified *in camera*.

Abonyi, George, Professor, Faculty of Administration, University of Ottawa
Aga Khan Foundation Canada (Issue 11)
Agriculture Canada
Amnesty International (Issue 9)
Anti-Apartheid Network (Issue 7)
Archbishop Oscar A. Romero Central American Refugee Committee (Issue 4)
Arusha International Development Resource Centre (Issue 8)
Association of Universities and Colleges of Canada (Issue 16)
Association québécoise des organismes de coopération internationale (Issue 3)
Bank of Montreal
Brecher, Irving, Emeritus Professor of Economics, McGill University (Issue 3)
Brière, Elaine (Issue 7)
Canadian Africa Network (Issue 7)
Canadian Bankers' Association (Issue 13)
Canadian Bureau for International Education (Issue 16)
Canadian Catholic Organization for Development and Peace (Issue 3)
Canadian Chamber of Commerce (Issue 8)
Canadian Council for International Co-operation, British Columbia Regional Committee (Issue 7)
Canadian Council for International Co-operation (Issue 9)
Canadian Council of Churches (Issue 14)
Canadian Exporters' Association (Issue 13)
Canadian Foodgrains Bank (Issue 5)
Canadian Foreign Aid Dialogue (Issue 2)
Canadian International Development Agency
Canadian Manufacturers' Association (Issue 13)
Canadian Pacific Consulting Services Ltd. (Issue 14)
Canadian Rotary Committee for International Development (Issue 6)
Canadian Save the Children Fund (Issue 9)
Canadian University Service Overseas (Issue 11)
Champion Road Machinery (Issue 8)
Change for Children (Issue 8)
Christian Farmers Federation (Issue 8)
Christian Task Force on Central America - British Columbia (Issue 7)

Citizens for Foreign Aid Reform Inc. (Issue 14)
 Connaught Laboratories Limited (Issue 12)
 Co-operative Union of Canada (Issue 8)
 CSP Foods (Issue 4)
 Dalhousie University - Lester Pearson Institute for International Development (Issue 2)
 Delcanda International Ltd. (Issue 14)
 Department of External Affairs
 Department of Finance
 Desmarais, Jean-Claude, Executive Director, Task Force on Canada's ODA Program
 Developing Countries Farm Radio Network (Issue 6)
 Development Education Coordinating Council of Alberta (Issue 8)
 Doble, Jim (Issue 6)
 Donefer, Eugene, Director, McGill International (Issue 3)
École nationale d'administration publique
 Econosult (Issue 3)
 Edmonton Citizens Committee on ODA (Issue 8)
 Energy Probe (Issue 12)
 Environment Canada
 Federation of Canadian Municipalities (Issue 8)
 Global Village - Nanaimo (Issue 7)
 Guelph African Famine Relief Network (Issue 6)
 Halifax Dartmouth Committee for Inter-Church Development Education (Issue 2)
 Houston, Jim (Issue 2)
 Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America (Issue 14)
 Inter Pares (Issue 11)
 International Development Research Centre
 Jules and Paul-Emile Leger Foundation
 Kitchener-Waterloo Inter-Church Committee of Ten Days for World Development (Issue 6)
 Landry, Hon. Monique, Minister for External Relations (Issue 1)
 Legal Working Group on Central America Nicaraguan Solidarity Society of British Columbia (Issue 7)
 MacDonald, Hon. David, Former Canadian Emergency Coordinator, African Famine
 Manitoba Council for International Cooperation (Issue 5)
 Massé, Marcel
 MATCH (Issue 2)
 Mennonite Central Committee Canada (Issue 5)
 Middleton, Mel (Issue 6)
 North-South Institute
 Nova Scotia East Timor Group (Issue 2)
 Okuda, Kenji, Department of Economics, Simon Fraser University (Issue 7)
 Operation Eyesight Universal (Issue 8)
Organisation canadienne pour la solidarité et le développement (Issue 3)
 OXFAM-Canada (Issue 11)
 OXFAM-Canada — Vancouver (Issue 7)
 OXFAM-Canada West (Issue 4)
 Petro-Canada International Assistance Corporation (Issue 12)
 Polypus International Construction Limited (Issue 3)
 Prince Albert Diocesan Council for Development and Peace (Issue 4)
 Project Ploughshares (Issue 4)
 Redma Consultants Limited (Issue 14)
 Renaud, André (Issue 4)
 Saskatchewan Coordinating Committee of the World Food Day Association of Canada (Issue 4)

Saskatchewan Council for International Cooperation (Issue 4)
 Saskatoon Nicaragua Support Committee (Issue 4)
 Social Engineering Associates
Société de développement international Desjardins (Issue 8)
 South Asia Partnership — Canada (Issue 8)
 Ten Days for World Development — British Columbia (Issue 7)
 Tools for Peace — British Columbia (Issue 7)
 Tools for Peace — Saskatoon (Issue 4)
 Tools for Peace — Winnipeg (Issue 5)
 United Church of Canada, International Affairs Committee, Montreal Presbytery
 (Issue 8)
Université de Montréal, Institut d'urbanisme (Issue 8)
 University of Alberta, International Affairs (Issue 8)
 University of Calgary, Centre for International Education and Business (Issue 8)
 University of Guelph (Issue 6)
 University of Regina, Group for International Development (Issue 4)
 Victoria International Development Education Association (Issue 7)
 Warley, T.K., Professor of Agriculture, Economics and Business, University of Guelph
 (Issue 6)
 Willis, T., Agricultural specialist (retired)
 Witness for Peace (Issue 5)
 World University Service of Canada
 Wright, Art (Issue 8)
 YMCA International Vancouver (Issue 7)
 York University, Faculty of Environmental Studies (Issue 16)
 Zurbrigg, Sheila (Issue 2)

Submissions Received

The Committee received written material (articles, briefs, reports or letters) from the following groups and individuals. The Chairman and Committee members have received and continue to receive many letters on the general subject of development aid. Although too numerous to itemize individually, the ideas expressed in these letters were taken into account in the writing of the report.

Africonsult Canada International
Calgary, Alberta

Aga Khan Foundation Canada
Toronto, Ontario

Agricultural Institute of Canada
Ottawa, Ontario

Aitken, Neil
Ladysmith, British Columbia

Alberta Teachers' Association
Edmonton, Alberta

Alcuitas, Ted
Winnipeg, Manitoba

Amnesty International, Canadian Section
Ottawa, Ontario

Anglican Diocese of Ontario, World Development Committee of the Mission Board
Kingston, Ontario

Anti-Apartheid Network
Vancouver, British Columbia

Antigua and Barbuda Union of Teachers
St. John's, Antigua, W.I.

Archbishop Oscar A. Romero Central American Refugee Committee
Saskatoon, Saskatchewan

Arnal, Oscar L.
 Kitchener, Ontario

Arpane, J.
 Winnipeg, Manitoba

Arusha International Development Resource Centre
 Calgary, Alberta

Association of Consulting Engineers of Canada
 Ottawa, Ontario

Association of Universities and Colleges of Canada
 Ottawa, Ontario

Association québécoise des organismes de coopération internationale
 Montreal, Quebec

Babineau, Paul-Émile
 New Brunswick, Canada

Batler, Emanuel
 Toronto, Ontario

Belisle, Rose-Aimée
 Winnipeg, Manitoba

Bhatti, A. Sattar
 Gloucester, Ontario

Biales, Helen
 Windsor, Ontario

Blackwood, T.A.
 Victoria, British Columbia

Bradley, Holly
 Montreal, Quebec

Brière, Elaine
 Ladysmith, British Columbia

CANACT
 Managua, Nicaragua

Canadian Association for Ethiopian Jews
 Toronto, Ontario

Canadian Bankers' Association
 Toronto, Ontario

Canadian Bureau for International Education
 Ottawa, Ontario

Canadian Catholic Organization for Development and Peace
 Montreal, Quebec

Canadian Catholic Organization for Development and Peace Montreal Diocesan
Council — English Sector
Montreal, Quebec

Canadian Chamber of Commerce
Ottawa, Ontario

Canadian Construction Association
Ottawa, Ontario

Canadian Council for International Co-operation
Ottawa, Ontario

Canadian Council for International Co-operation, B.C. Regional Committee
Victoria, British Columbia

Canadian Council of Churches
Toronto, Ontario

Canadian Crafts Council
Ottawa, Ontario

Canadian Exporters' Association
Ottawa, Ontario

Canadian Foodgrains Bank
Winnipeg, Manitoba

Canadian Foreign Aid Dialogue
Halifax, Nova Scotia

Canadian Friends Service Committee
Toronto, Ontario

Canadian Importers Association Inc.
Toronto, Ontario

Canadian Manufacturers' Association
Toronto, Ontario

Canadian National Committee on Pacific Economic Cooperation
Vancouver, British Columbia

Canadian Pacific Consulting Services Ltd.
Montreal, Quebec

Canadian Red Cross Society
Toronto, Ontario

Canadian Religious Conference, Ontario Social Action Committee
Toronto, Ontario

Canadian Rotary Committee for International Development
Guelph, Ontario

Canadian Save the Children Fund
Toronto, Ontario

Canadian Society for Tropical Medicine and International Health
Ottawa, Ontario

Canadian University Service Overseas
Ottawa, Ontario

Canedex
Scarborough, Ontario

Carter, Marjorie
Ridgetown, Ontario

Catholic Women's League of Labrador City
Labrador City, Newfoundland

Central America Solidarity Network
Toronto, Ontario

Central American Support Committee
Grand Forks, British Columbia

Chamberlin, John
Waterloo, Ontario

Change for Children
Edmonton, Alberta

Chapman, Jack A.
Sault Ste. Marie, Ontario

Chouinard, Raymond
Deux-Montagnes, Quebec

Christian Farmers Federation of Alberta
Edmonton, Alberta

Christian Task Force on Central America
Vancouver, British Columbia

Church in Society Committee of St. Thomas
Saskatoon, Saskatchewan

Church, Veronica
Carleton Place, Ontario

Cinis, Verners
Toronto, Ontario

Citizens for Foreign Aid Reform Inc.
Rexdale, Ontario

Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec
Lévis, Quebec

Congregation of the Resurrection — Justice and Peace Committee
Weston, Ontario

Connaught Laboratories Ltd.
Willowdale, Ontario

Cook, Dora Bea
Kitchener, Ontario

Co-operative Union of Canada
Ottawa, Ontario

Council of Muslim Communities of Canada
Hamilton, Ontario

Cressman, Nancy
Waterloo, Ontario

CSP Foods
Saskatoon, Saskatchewan

CUSO
Ottawa, Ontario

CUSO — Saskatchewan Regional Executive Committee
Regina, Saskatchewan

Dalhousie University — Centre for African Studies
Halifax, Nova Scotia

Dalhousie University — Lester Pearson Institute for International Development
Halifax, Nova Scotia

Dawson, John E.
Ottawa, Ontario

Dean, J.M.
Willowdale, Ontario

Delcanda International Ltd.
Ottawa, Ontario

Delion, Gladys
Elmira, Ontario

DePratto, Raymond L.
Pembroke, Ontario

Developing Countries Farm Radio Network
Guelph, Ontario

Development Education Coordinating Council of Alberta
Calgary, Alberta

Dillon Consulting Engineers and Planners
Willowdale, Ontario

Dingman, Frank S.
Surrey, British Columbia

Doble, Jim
Newmarket, Ontario

Donelson, Mike
Scarborough, Ontario

Dufort, Phil
St. Norbert, Manitoba

Dwyer, Elizabeth M.
Stratford, Ontario

EASE (Environmental Application of Science and Engineering)
Ottawa, Ontario

Eastham, Diane
Kitchener, Ontario

Edmonton Citizens Committee on Official Development Assistance
Edmonton, Alberta

Elgie, Kae for the Post-Nairobi Conference
Waterloo, Ontario

Energy Probe
Toronto, Ontario

Espey, R.G.
Flesherton, Ontario

Federation of Canadian Municipalities
Ottawa, Ontario

Forum for International Activities
Ottawa, Ontario

Ghana National Association of Teachers
Accra, Ghana

Gibson, M.S.
St. Catharines, Ontario

Global Village — Nanaimo
Nanaimo, British Columbia

Globalwide Trading Inc.
Scarborough, Ontario

Godderis, Anne
Castlegar, British Columbia

Govier, Trudy
Calgary, Alberta

Guelph African Famine Relief Network
Guelph, Ontario

Haartman, L.
Hamilton, Ontario

Hampton Peace and Development Group
Hampton, New Brunswick

Hart, John
Napanee, Ontario

Haussler, Carole
Ottawa, Ontario

Heinbuck, Marjorie
Waterloo, Ontario

Horman, Magdalene
Waterloo, Ontario

Houston, Jim
Halifax, Nova Scotia

Inspectra Limited
Montreal, Quebec

Inter Pares
Ottawa, Ontario

Inter-Church Women's Group
Smiths Falls, Ontario

International Defence and Aid Fund for Southern Africa
Ottawa, Ontario

Jardine, Alex E.
Don Mills, Ontario

Jenkins, Irene
Kingston, Ontario

Justice and Peace Study Group of Fort St. James
Fort St. James, British Columbia

Kambeitz, Teresita
Toronto, Ontario

Keyes, Gordon L.
Thornbury, Ontario

Kingston, Lorna
Ottawa, Ontario

Knowles, Elizabeth
Ottawa, Ontario

Korab-Kucharski, J.
Agincourt, Ontario

Kreiner, Monica
Edmonton, Alberta

Lackenbauer, Marie
Kitchener, Ontario

Law, Anthony
Scotsburn, Nova Scotia

LeBlanc, Clarence
Sackville, New Brunswick

LeBlanc, Mary
Gloucester, Ontario

Leeds County Conserver Society
Athens, Ontario

Legal Working Group on Central America
Vancouver, British Columbia

Lipka, Charlene
Winnipeg, Manitoba

Littlefield, Angie
West Hill, Ontario

Lubbock, Michael
Ottawa, Ontario

MacBride, Richard P.
Waterloo, Ontario

MacDonald, James H.
Charlottetown, Prince Edward Island

MacEachern, Mary A.
Peterborough, Ontario

Maison d'Afrique
Outremont, Quebec

Manitoba Council for International Cooperation
Winnipeg, Manitoba

Markham, Christine
Hamilton, Ontario

Markvort, John
Kitchener, Ontario

MATCH International Centre
Ottawa, Ontario

Matuszewski, T.
Sainte-Foy, Quebec

Mayhew, Logan
Victoria, British Columbia

McCrea, Doris
Pembroke, Ontario

McGill University — Department of Economics
Montreal, Quebec

McGill University — McGill International
Montreal, Quebec

McGrey, Maureen
Kitchener, Ontario

Media Centre
Bhopal, India

Mennonite Central Committee Canada
Ottawa, Ontario

Middleton, Mel
Stouffville, Ontario

Miller, Marsha
Quesnel, British Columbia

Mission for Peace
Toronto, Ontario

Mulamouttil, George
Waterloo, Ontario

Munro, David and Dorothy
Innisfail, Alberta

Munro, R.T.
100 Mile House, British Columbia

Murray, Lou
Kitchener, Ontario

Nally, Margaret
Waterloo, Ontario

Nova Scotia East Timor Group
Head Chezzetcook, Nova Scotia

Onken, Lynda
Hamilton, Ontario

Ontario Teachers' Federation
Toronto, Ontario

Operation Eyesight Universal
Calgary, Alberta

Orchard, Terry
Ottawa, Ontario

Organisation canadienne pour la solidarité et le développement
Montreal, Quebec

OXFAM — Canada
Ottawa, Ontario

OXFAM — Canada West
Saskatoon, Saskatchewan

Pacific Basin Economic Council
Ottawa, Ontario

Pacific Economic Co-operation Conference Task Force on Fisheries Development and
Co-operation
Vancouver, British Columbia

Panetta, Harolyn M.
Don Mills, Ontario

Parry, John
Maple Ridge, British Columbia

Pautler, Mary Rose
Hamilton, Ontario

Peach, Nora and Fred
Otterburn, Quebec

Pelley, Thelma
Stratford, Ontario

Petro-Canada International Assistance Corporation
Ottawa, Ontario

Phalen, Marjorie
Ottawa, Ontario

Pharmel Incorporated
Scarborough, Ontario

Piva, Jo-Ann
Tillbury, Ontario

Polypus International Construction Ltd.
Brossard, Quebec

Presbyterian Church in Canada, Board of World Mission
Don Mills, Ontario

Probe
Toronto, Ontario

Project Peacemakers
Winnipeg, Manitoba

Project Ploughshares — Saskatoon
Saskatoon, Saskatchewan

Project Ploughshares — Vancouver
Vancouver, British Columbia

Projecto International Inc.
Montreal, Quebec

Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec
Dollard des Ormeaux, Quebec

Redma Consultants Limited
Toronto, Ontario

Reilly, Mary
Vancouver, British Columbia

Reinsdorf, Janet M.
Quesnel, British Columbia

Renaud, André
Saskatoon, Saskatchewan

Ridge, Gerald F.
Willowdale, Ontario

Riesberry, J.C.
Athens, Ontario

Robinson, Winifred
Kincardine, Ontario

Rooke, M. Jean
Eston, Saskatchewan

Salmond, Eric
Willowdale, Ontario

Sandeman, Eric M.E.
Mission, British Columbia

Saskatchewan Council for International Cooperation
Regina, Saskatchewan

Saskatchewan Teachers' Federation
Saskatoon, Saskatchewan

Saskatchewan World Food Day Committee
Saskatoon, Saskatchewan

Saskatoon Nicaragua Support Committee
Saskatoon, Saskatchewan

Schmidt, Norma
Kitchener, Ontario

Schneider, Germaine
Kitchener, Ontario

Schuldes, Wulf K.F.
Victoria, British Columbia

Share Agriculture Foundation
Milton, Ontario

Shorthouse, Anne
Vancouver, British Columbia

Simmons, Glenn
Timmins, Ontario

Simon Fraser University — Department of Communication
Burnaby, British Columbia

Simon Fraser University — Department of Economics
Burnaby, British Columbia

Slotnick, Bernice
Toronto, Ontario

Smith, Hazel
Guelph, Ontario

Smith, Ronald G.
Sackville, New Brunswick

South Asia Partnership — Canada
Ottawa, Ontario

Spencer, T.R.
Medicine Hat, Alberta

Steinman, Myron
Waterloo, Ontario

Superannuated Teachers of Ontario
Toronto, Ontario

Swift Current Social Justice Co-ordinating Committee
Swift Current, Saskatchewan

Syndicat national de l'éducation et de la culture
Bamako, Republic of Mali

- Ten Days for World Development — British Columbia
Ganges, British Columbia
- Ten Days for World Development — Brockville
Brockville, Ontario
- Ten Days for World Development — Central Butte
Central Butte, Saskatchewan
- Ten Days for World Development — Fergus/Elora
Fergus, Ontario
- Ten Days for World Development — Fort Qu'Appelle
Fort Qu'Appelle, Saskatchewan
- Ten Days for World Development — Fredericton
Fredericton, New Brunswick
- Ten Days for World Development — Halifax Dartmouth
Halifax, Nova Scotia
- Ten Days for World Development — Kelowna
Kelowna, British Columbia
- Ten Days for World Development — King City
King City, Ontario
- Ten Days For World Development — Kings County
Kentville, Nova Scotia
- Ten Days for World Development — Kitchener — Waterloo
Waterloo, Ontario
- Ten Days for World Development — North Battleford
North Battleford, Saskatchewan
- Ten Days for World Development — North Burnaby
Coquitlam, British Columbia
- Ten Days for World Development — Norval
Norval, Ontario
- Ten Days for World Development — Ottawa
Ottawa, Ontario
- Ten Days for World Development — St. Catharines
St. Catharines, Ontario
- Ten Days for World Development — Tofield
Tofield, Alberta
- Ten Days for World Development — Toronto East
Toronto, Ontario
- Ten Days for World Development — Vancouver
Vancouver, British Columbia

Ten Days for World Development — Victoria
Victoria, British Columbia

Third World Resource Center
Windsor, Ontario

Thomas, F.R.
Quetta, Pakistan

Tobin, Peter
Ottawa, Ontario

Tools for Peace — Halifax
Halifax, Nova Scotia

Tools for Peace — Kelowna
Kelowna, British Columbia

Tools for Peace — National Office
Toronto, Ontario

Tools for Peace — Ottawa
Ottawa, Ontario

Tools for Peace — Saskatoon
Saskatoon, Saskatchewan

Tools for Peace — Toronto
Toronto, Ontario

Tools for Peace — Vancouver
Vancouver, British Columbia

Tools for Peace — Winnipeg
Winnipeg, Manitoba

Trzyna, J.A.
Scarborough, Ontario

United Church of Canada, Montreal Presbytery
Montreal, Quebec

United Church of Canada, Prince Edward Island Presbytery
Charlottetown, Prince Edward Island

United Church of Canada, South Burnaby
South Burnaby, British Columbia

Université de Montréal — Institut d'urbanisme
Montreal, Quebec

University of Alberta, Office of the Associate Vice-President
(International Affairs) Edmonton, Alberta

University of Calgary — Division of International Development
Calgary, Alberta

University of Guelph
Guelph, Ontario

University of Regina — Bilingual Studies Centre and Presidents' Advisory Group on
International Development
Regina, Saskatchewan

University of Saskatchewan — Sub-Committee on International Affairs
Saskatoon, Saskatchewan

Verduijn, Arie and Wendy
Burlington, Ontario

Victoria High School
Victoria, British Columbia

Victoria International Development Education Association
Victoria, British Columbia

Vincec, Stephanie
Hamilton, Ontario

Walsh, D.
North Bay, Ontario

Warley, T.K.
Guelph, Ontario

Wilkinson, Peter
Olds, Alberta

Wilson, Ken
Malton, Ontario

Witmer, Evelyn
Kitchener, Ontario

Witness for Peace
Winnipeg, Manitoba

Women in Development Working Group
Waterloo, Ontario

World Confederation of Organizations of the Teaching Profession
Miami, Florida

World University Service of Canada
Ottawa, Ontario

World Vision Canada
Mississauga, Ontario

Wright, Art
Banff, Alberta

Wyatt, Judith
Kingston, Ontario

Wylie, Frank
Banff, Alberta

YMCA International Vancouver
Vancouver, British Columbia

York University — Faculty of Environmental Studies
North York, Ontario

Zelmer, Amy M.
Edmonton, Alberta

Zuck, Victor
Regina, Saskatchewan

Zurbrigg, Sheila
Halifax, Nova Scotia

Pursuant to Standing Order 99(2) the Committee requests that the Government table a comprehensive response to the Report within one hundred and twenty (120) days.

A copy of the relevant minutes of Proceedings and Evidence of the Committee (Issues 9, 10, 11, 12 of the First Session, Thirty-third Parliament and Issues 1 to 8, 10 to 14, 16, 18, 19, 20 and 26 which includes this Report, of the Second Session, Thirty-third Parliament) is tabled.

Respectfully submitted,

William C. Winegard, M.P.
Chairman

Minutes of Proceedings

Thursday, April 30, 1987
(41)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 11:08 o'clock a.m., this day, in Room 306, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Bob Corbett, Steven Langdon, Nic Leblanc, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: Ian Burney, Researcher; Bob Miller, Research Advisor; Gerry Schmitz, Research Advisor.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The Committee began consideration of a draft report.

It was agreed, — That pursuant to the authority granted by S.O. 97(1), the Committee agree to retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, specifically Mr. Bob Miller for the period of April 1, 1987 to June 30, 1987 according to the terms of a contract to be negotiated by the Chairman.

It was agreed, — That pursuant to the authority granted by S.O. 97(1), the Committee agree to retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade specifically Messrs. Ian Burney, Roger Hill and Greg Wirick for the period of April 1, 1987 to March 31, 1988 according to the terms of a contract to be negotiated by the Chairman.

It was agreed, — That the Committee hold an *in camera* working session to consider the draft ODA report at Willson House, Meech Lake on Thursday, May 7 from 9:00 a.m. to 1:30 p.m. and that the Committee pay for any expenses incurred such as transportation, working lunch, miscellaneous.

It was agreed, — That, pursuant to the authority granted by S.O. 97(1), the Committee agree to retain the services of an editor to revise the translation of the ODA report, according to the terms of a contract to be negotiated by the Chairman.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Tuesday, May 5, 1987
(42)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 9:15 o'clock a.m., this day, in Room 701, Promenade Building, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Bob Corbett, Benno Friesen, Donald Johnston, Steven Langdon, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Members present: Roland de Corneille for Lloyd Axworthy, Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Girve Fretz.

In attendance: Ian Burney, Researcher; Bob Miller, Research Advisor; Gerry Schmitz, Research Advisor.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The Committee resumed consideration of the draft report.

At 1:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Thursday, May 7, 1987
(43)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 9:12 o'clock a.m., this day, at Willson House, Meech Lake, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Bob Corbett, Benno Friesen, Nic Leblanc, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Other Members present: Roland de Corneille, Girve Fretz.

In attendance: Ian Burney, Researcher; Bob Miller, Research Advisor; Gerry Schmitz, Research Advisor.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The Committee resumed consideration of the draft report.

At 12:47 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Tuesday, May 12, 1987
(44)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 9:12 o'clock a.m., this day, in Room 705, Promenade Building, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Donald Johnston, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Members present: Warren Allmand for Donald Johnston, Girve Fretz for Bill Lesick, Jim Manly for Pauline Jewett.

In attendance: Ian Burney, Researcher; Bob Miller, Research Advisor; Gerry Schmitz, Research Advisor.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The Committee resumed consideration of the draft report.

At 12:53 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Wednesday, May 13, 1987
(45)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:40 o'clock p.m., this day, in Room 705, Promenade Building, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Leblanc, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: Ian Burney, Researcher; Bob Miller, Research Advisor; Gerry Schmitz, Research Advisor.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The Committee resumed consideration of the draft report.

At 5:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Thursday, May 14, 1987
(46)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 9:08 o'clock a.m., this day, in Room 705, Promenade Building, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Members present: Roland de Corneille for Lloyd Axworthy, Jim Manly for Pauline Jewett.

In attendance: Ian Burney, Researcher; Bob Miller, Research Advisor; Gerry Schmitz, Research Advisor.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The Committee resumed consideration of the draft report.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Wednesday, May 20, 1987
(47)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:45 o'clock p.m., this day, in Room 307, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Leblanc, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Members present: Warren Allmand for Lloyd Axworthy, Jim Manly for Pauline Jewett.

Other Member present: Roland de Corneille.

In attendance: Ian Burney, Researcher; Bob Miller, Research Advisor; Gerry Schmitz, Research Advisor.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of Canada's Official Development Assistance policies and programs.

The Committee resumed consideration of the draft report.

At 6:05 o'clock p.m., by unanimous consent, the Committee proceeded to sit in public session.

By unanimous consent, it was agreed, - That the draft report, as amended, on Canada's Official Development Assistance policies and programs, be adopted as the First Report to the House with the exception of the acceptance in Chapter 12 (Funding) of the ODA target of .6% of GNP by 1995-96 which was not agreed to by Warren Allmand, Donald Johnston and Jim Manly.

At 6:07 o'clock p.m., the Committee resumed sitting *in camera*.

It was agreed, — That the Chairman be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the draft report to the House.

It was agreed, — That for the purposes of tabling in the House and initial distribution, the report be photocopied in 1,000 copies (800 English; 200 French) and that 10,000 copies be subsequently printed as Issue No. 26 in tumble format with a glossy white cover with green lettering.

It was agreed, — That the Chairman be instructed to table the photocopied version of the Report, in both official languages, in the House on Thursday, May 28, 1987.

It was agreed, — That pursuant to the authority granted by S.O. 97(1) and according to the terms of a contract to be negotiated with the Chairman, the

Committee agree to retain the services of the Humphreys Public Affairs Group Inc. to assist with media arrangements for the release of the ODA report.

It was agreed, — That the Committee hold a press conference in the National Press Theatre, at an appropriate time, on the day that the report is tabled in the House.

At 6:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee.

Il est convenu, — Que le président reçoive instruction de déposer à la Chambre, dans les deux langues officielles, une photocopie du rapport le jeudi 28 mai 1987.

Il est convenu, — Qu'en vertu de l'autorité que lui confère l'article 97(1) du Règlement et aux termes d'un contrat que négociera le président, le Comité retiennne les services de la firme *Humphreys Public Affairs Group Inc.*, pour servir de truchement auprès des médias en vue de la publication du rapport portant sur l'assistance du Canada au développement.

Il est convenu, — Que le Comité tiennne une conférence de presse à l'Edifice de la presse, au moment opportun, le jour où le rapport sera déposé à la Chambre.

A 18 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité,

Maija Adamsons

Aussi présents : Ian Burney, chargé de recherche; Bob Miller, conseiller en matière de recherche.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner les politiques et les programmes du Canada en matière d'assistance au développement.

Le Comité continue d'étudier un projet de rapport.

A 11 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le mercredi 20 mai 1987
(47)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 705 de l'Édifice La Promenade, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents : Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Lebland, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membres suppléants présents : Waren Allmand remplace Lloyd Axworthy; Jim Manly remplace Pauline Jewett.

Autre député présent : Roland de Cornelle.

Aussi présents : Ian Burney, chargé de recherche; Bob Miller, conseiller en matière de recherche; Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner les politiques et les programmes du Canada en matière d'assistance au développement.

Le Comité continue d'étudier un projet de rapport.

A 18 h 05, par consentement unanime, le Comité met fin au huis clos.

Par consentement unanime, il est convenu, — Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, ayant trait aux politiques et aux programmes du Canada en matière d'assistance au développement, soit adopté à titre de Premier rapport à la Chambre, à l'exception de l'objectif mentionné au chapitre 6 et fixé au Programme du Canada en matière d'assistance au développement, soit 0.6 p. cent du PNB d'ici 1995-1996, objectif auquel s'opposent MM. Warren Allmand, Donald Johnston et Jim Manly.

A 18 h 07, le Comité adopte de nouveau le huis clos.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter les modifications d'ordre typographique et rédactionnel jugées nécessaires, sans toutefois porter atteinte à l'essence du projet de rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Qu'en prévision du dépôt du rapport à la Chambre et de sa première distribution, 1 000 photocopies (dont 800 en anglais et 200 en français) en soient faites; et que par la suite, le fascicule n° 26 soient tirés à 10 000 exemplaires, format tête-bêche, revêtu d'une couverture sur papier lustré où le titre figurera en lettres vertes.

Membres du Comité présents : Benno Friesen, Donald Johnston, John Reimer, William C. Winegard.

Membres suppléants présents : Warren Allmand remplaçant Donald Johnston; Girve Freiz remplaçant Bill Lesick; Jim Manly remplaçant Pauline Jewett.

Aussi présents : Ian Burney, chargé de recherche; Bob Miller, conseiller en matière de recherche; Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner les politiques et les programmes du Canada en matière d'assistance au développement.

Le Comité continue d'étudier un projet de rapport.

A 12 h 53, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le mercredi 13 mai 1987 (45)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 705 de l'Édifice La Promenade, sous la présidence de William C. Winegard, (président).

Membres du Comité présents : Benno Friesen, Donald Johnston, Nic Leblanc, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Membres suppléants présents : Jim Manly remplaçant Pauline Jewett.

Autre député présent : Roland de Cornelle.

Aussi présents : Ian Burney, chargé de recherche; Bob Miller, conseiller en matière de recherche; Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner les politiques et les programmes du Canada en matière d'assistance au développement.

Le Comité continue d'étudier un projet de rapport.

A 17 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le jeudi 14 mai 1987 (46)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 12, dans la pièce 705 de l'Édifice La Promenade, sous la présidence de William C. Winegard, (président).

Membres du Comité présents : Benno Friesen, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Membres suppléants présents : Roland de Cornelle remplaçant Lloyd Axworthy; Jim Manly remplaçant Pauline Jewett.

présidence de William C. Winegard, (*président*).

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 12, dans la pièce 705 de l'Édifice La Promenade, sous la

(44)

Le mardi 12 mai 1987

A 12 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité continue d'étudier le projet de rapport.

d'assistance au développement.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner les politiques et les programmes du Canada en matière

de recherche; Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche.

Aussi présents : Ian Burney, chargé de recherche; Bob Miller, conseiller en matière

Autres députés présents : Roland de Cornelle, Givré Fretz.

Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Membres du Comité présents : Bob Corbett, Benno Friesen, Nic Leblanc, Bill

William C. Winegard, (*président*).

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 12, à *Willson House*, au lac Meech, sous la présidence de

(43)

Le jeudi 7 mai 1987

A 13 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité continue d'étudier le projet de rapport.

au développement.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'examiner les politiques et les programmes du Canada en matière d'assistance

de recherche; Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche.

Aussi présents : Ian Burney, chargé de recherche; Bob Miller, conseiller en matière

Autre député présent : Givré Fretz.

Jim Manly remplace Pauline Jewett.

Membres suppléants présents : Roland de Cornelle remplace Lloyd Axworthy;

Steven Langdon, Nic Leblanc, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membres du Comité présents : Bob Corbett, Benno Friesen, Donald Johnston,

présidence de William C. Winegard, (*président*).

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 15, dans la pièce 701 de l'Édifice La Promenade, sous la

(42)

Le mardi 5 mai 1987

Le jeudi 30 avril 1987

(41)

(traduction)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 08, dans la pièce 306 de l'Edifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents : Bob Corbett, Steven Langdon, Nic Leblanc, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C Winegard.

Membre suppléant présent : Jim Manly remplace Pauline Jewitt.

Autre député présent : Roland de Corneille.

Aussi présents : Ian Burney, chargé de recherche; Bob Miller, conseiller en matière de recherche; Gerry Schmitz, conseiller en matière de recherche.

Conformément à l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité examine de nouveau les politiques et les programmes du Canada en matière d'assistance publique au développement.

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport.

Il est convenu, — Qu'en vertu, de l'autorité que lui confère l'article 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, notamment en la personne de M. Bob Miller, du 1^{er} avril au 30 juin 1987, aux termes d'un contrat que négociera le président du Comité.

Il est convenu, — Qu'en vertu, de l'autorité que lui confère l'article 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, notamment en la personne de M.M. Ian Burney, Roger Hill et Greg Wirick, du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988, aux termes d'un contrat que négociera le président du Comité.

Il est convenu, — Que le Comité examine à huis clos un projet de rapport consacré aux politiques et aux programmes du Canada en matière d'assistance publique, à Wilson House, au lac Meech, le jeudi 7 mai, de 9 heures à 14 h 30; et que le Comité se charge des frais afférents, tels que le transport, le déjeuner et les frais divers.

Il est convenu, — Qu'en vertu de l'autorité que lui confère l'article 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services d'un éditeur qui sera chargé de réviser la traduction du rapport ayant trait aux politiques et aux programmes du Canada en matière d'assistance publique, aux termes d'un contrat que négociera le président du Comité.

A 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Wright, Art
Banff (Alberta)

Wyatt, Judith
Kingston (Ontario)

Wylie, Frank
Banff (Alberta)

YMCA International Vancouver
Vancouver (Colombie Britannique)

Zelmer, Amy M.
Edmonton (Alberta)

Zuck, Victor
Regina (Saskatchewan)

Zurbrig, Sheila
Halifax (Nouvelle-Ecosse)

En conformité du paragraphe 99(2) du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse à ce rapport dans les cent-vingt (120) jours.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité (fascicules 9, 10, 11 et 12 de la première session, trente-troisième législature et les fascicules 1 à 8, 10 à 14, 16, 18, 19, 20 et 26, qui inclut le présent rapport, de la deuxième session, trente-troisième législature) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
William C. Winegard, député

Université Simon Fraser — Département de l'économie
 Burnaby (Colombie Britannique)
 Université Simon Fraser — Département de la communication
 Burnaby (Colombie Britannique)
 University of Alberta, Office of the Associate Vice-President (International Affairs)
 Edmonton (Alberta)
 University of Calgary — Division of International Development
 Calgary (Alberta)
 University of Regina — Bilingual Studies Centre and President's Advisory Group on
 International Development
 Regina (Saskatchewan)
 University of Saskatchewan — Sub-Committee on International Affairs
 Saskatoon (Saskatchewan)
 Verduijn, Arie et Wendy
 Burlington (Ontario)
 Victoria High School
 Victoria (Colombie Britannique)
 Victoria International Development Education Association
 Victoria (Colombie Britannique)
 Vincec, Stephanie
 Hamilton (Ontario)
 Vision Mondiale Canada
 Mississauga (Ontario)
 Walsh, D.
 North Bay (Ontario)
 Warley, T.K.
 Guelph (Ontario)
 Wilkinson, Peter
 Olds (Alberta)
 Wilson, Ken
 Malton (Ontario)
 Witmer, Evelyn
 Kitchener (Ontario)
 Witness for Peace
 Winnipeg (Manitoba)
 Women in Development Working Group
 Waterloo (Ontario)

Ten Days for World Development — St. Catharines (Ontario)

Ten Days for World Development — Tofield (Alberta)

Ten Days for World Development — Toronto East Toronto (Ontario)

Ten Days for World Development — Vancouver Vancouver (Colombie Britannique)

Ten Days for World Development — Victoria Victoria (Colombie Britannique)

Thomas, F.R.
Quetta (Pakistan)

Tobin, Peter
Ottawa (Ontario)

Trzyzna, J.A.
Scarborough (Ontario)

Union coopérative du Canada
Ottawa (Ontario)

United Church of Canada, Montreal Presbytery
Montreal (Québec)

United Church of Canada, Prince Edward Island Presbytery
Charlottetown (Île du Prince Édouard)

United Church of Canada, South Burnaby
South Burnaby (British Columbia)

Université de Dalhousie — Centre d'étude pour l'Afrique
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Université de Dalhousie — Institut Lester Pearson pour le développement international
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Université de Guelph
Guelph (Ontario)

Université de Montréal-Institut d'urbanisme
Montréal (Québec)

Université de York — Faculté des études environnementales
North York (Ontario)

Université McGill — Département de l'économie
Montréal (Québec)

Université McGill — McGill International
Montréal (Québec)

Spencer, T.R.
Medicine Hat (Alberta)

Steinman, Myron
Waterloo (Ontario)

Swift Current Social Justice Co-ordinating Committee
Swift Current (Saskatchewan)

Syndicat national de l'éducation et de la culture
Bamako (République de Mali)

Ten Days for World Development — British Columbia
Ganges (Colombie Britannique)

Ten Days for World Development — Brockville
Brockville (Ontario)

Ten Days for World Development — Central Butte
Central Butte (Saskatchewan)

Ten Days for World Development — Fergus/Elora
Fergus (Ontario)

Ten Days for World Development — Fort Qu'Appelle
Fort Qu'Appelle (Saskatchewan)

Ten Days for World Development — Fredericton
Fredericton (Nouveau Brunswick)

Ten Days for World Development — Halifax Dartmouth
Halifax (Nouvelle-Ecosse)

Ten Days for World Development — Kelowna
Kelowna (Colombie Britannique)

Ten Days for World Development — King City
King City (Ontario)

Ten Days For World Development — Kings County
Kentville (Nouvelle Ecosse)

Ten Days for World Development — Kitchenner — Waterloo
Waterloo (Ontario)

Ten Days for World Development — North Battleford
Tofield (Alberta)

Ten Days For World Development — North Burnaby
Coquitlam (Colombie Britannique)

Ten Days for World Development — Norval
Norval (Ontario)

Ten Days for World Development — Ottawa
Ottawa (Ontario)

Sandeman, Eric M.E.
Mission (Colombie Britannique)

Saskatchewan Council for International Cooperation
Regina (Saskatchewan)

Saskatchewan Teachers' Federation
Saskatoon (Saskatchewan)

Saskatchewan World Food Day Committee
Saskatoon (Saskatchewan)

Saskatoon Nicaragua Support Committee
Saskatoon (Saskatchewan)

Schmidt, Norma

Kitchener (Ontario)

Schneider, Germaine

Kitchener (Ontario)

Schuldes, Wulf K.F.

Victoria (Colombie Britannique)

Secours quaker canadien

Toronto (Ontario)

Share Agriculture Foundation

Milton (Ontario)

Shorthouse, Anne

Vancouver (Colombie Britannique)

Simmmons, Glenn

Timmins (Ontario)

Slotnick, Bernice

Toronto (Ontario)

Smith, Hazel

Guelph (Ontario)

Smith, Ronald

Sackville (Nouveau Brunswick)

Société asiatique des partenaires du Canada

Ottawa (Ontario)

Société canadienne pour la médecine tropicale et la santé internationale

Ottawa (Ontario)

Société canadienne de la Croix-Rouge

Toronto (Ontario)

Peach, Nora et Fred
Ottetburn (Québec)

Pelley, Thelma
Stratford (Ontario)

Phalen, Marjorie
Ottawa (Ontario)

Pharmel Incorporated
Scarborough (Ontario)

Piva, Jo-Ann
Tillbury (Ontario)

Probe
Toronto (Ontario)

Project Peacemakers
Winnipeg (Manitoba)

Project Ploughshares
Saskatoon (Saskatchewan)

Project Ploughshares — Vancouver
Vancouver (Colombie Britannique)

Projecto International Inc.
Montréal (Québec)

Redma Consultants Limited
Toronto (Ontario)

Reilly, Mary
Vancouver (Colombie Britannique)

Reinsdorf, Janet M.
Quesnel (Colombie Britannique)

Renaud, André
Saskatoon (Saskatchewan)

Ridge, Gerald F.
Willowdale (Ontario)

Riesberry, J.C.
Athens (Ontario)

Robinson, Winifred
Kincairdine (Ontario)

Rooke, M. Jean
Eston (Saskatchewan)

Salmond, Eric
Willowdale (Ontario)

Orchard, Terry
Ottawa (Ontario)

Organisation canadienne pour la solidarité et le développement
Montréal (Québec)

Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix
Montréal (Québec)

Outils de Paix, Bureau national
Toronto (Ontario)

Outils de Paix — Halifax
Halifax (Nouvelle Écosse)

Outils de Paix — Kelowna
Kelowna (Colombie Britannique)

Outils de Paix — Ottawa
Ottawa (Ontario)

Outils de Paix — Saskatoon
Saskatoon (Saskatchewan)

Outils de Paix — Toronto
Toronto (Ontario)

Outils de Paix — Vancouver
Vancouver (Colombie Britannique)

Outils de Paix — Winnipeg
Winnipeg (Manitoba)

OXFAM — Canada
Ottawa (Ontario)

OXFAM — Canada — ouest
Saskatoon (Saskatchewan)

Pacific Basin Economic Council
Ottawa (Ontario)

Pacific Economic Co-operation Conference Task Force on Fisheries Development and Co-operation
Vancouver (Colombie Britannique)

Panetta, Carolyn M.
Don Mills (Ontario)

Parry, John
Maple Ridge (Colombie Britannique)

Pautler, Mary Rose
Hamilton (Ontario)

Markham, Christine
Hamilton (Ontario)

Markvort, John
Kitchener (Ontario)

Matuszewski, T.
Sainte-Foy (Québec)

Mayhew, Logan
Victoria (Colombie Britannique)

McCrea, Doris
Pembroke (Ontario)

McGreey, Maureen
Kitchener (Ontario)

Media Centre
Bhopal (India)

Mennonite Central Committee Canada
Ottawa (Ontario)

Middleton, Mel
Stouffville (Ontario)

Miller, Marsha
Quesnel (Colombie Britannique)

Mission for Peace
Toronto (Ontario)

Mulamoutil, George
Waterloo (Ontario)

Munro, David et Dorothy
Innisfail (Alberta)

Munro, R.T.
100 Mile House (Colombie Britannique)

Murray, Lou
Kitchener (Ontario)

Nally, Margaret
Waterloo (Ontario)

Nova Scotia East Timor Group
Head Chezetcook (Nouvelle-Ecosse)

Onken, Lynda
Hamilton (Ontario)

Operation Eyeghi Universal
Calgary (Alberta)

- Keyes, Gordon L.
Thornbury (Ontario)
- Kingston, Lorna
Ottawa (Ontario)
- Knowles, Elizabeth
Ottawa (Ontario)
- Korab-Kucharski, J.
Agincourt (Ontario)
- Kreiner, Monica
Edmonton (Alberta)
- Lackenbauer, Marie
Kitchener (Ontario)
- Law, Anthony
Scotsburn (Nouvelle Ecosse)
- LeBlanc, Clarence
Sackville (Nouveau Brunswick)
- LeBlanc, Mary
Gloucester (Ontario)
- Leeds County Conserver Society
Athens (Ontario)
- Legal Working Group on Central America*
Vancouver (Colombie Britannique)
- Lipka, Charlene
Winnipeg (Manitoba)
- Littlefield, Angie
West Hill (Ontario)
- Lubbock, Michael
Ottawa (Ontario)
- MacBride, Richard P.
Waterloo (Ontario)
- MacDonald, James H.
Charlottetown (Ile du Prince Edouard)
- MacEachern, Mary A.
Peterborough (Ontario)
- Maison d'Afrique
Ouremont (Québec)
- Manitoba Council for International Cooperation*
Winnipeg (Manitoba)

Globalwide Trading Inc.
 Scarborough (Ontario)
 Godderis, Anne
 Castlegar (Colombie Britannique)
 Govier, Trudy
 Calgary (Alberta)
Guelph African Famine Relief Network
 Guelph (Ontario)
 Hartman, L.
 Hamilton (Ontario)
Hampton Peace and Development Group
 Hampton (Nouveau Brunswick)
 Hart, John
 Napanee (Ontario)
 Haussler, Carole
 Ottawa (Ontario)
 Heinbuck, Marjorie
 Waterloo (Ontario)
 Horman, Magdalene
 Waterloo (Ontario)
 Houston, Jim
 Halifax (Nouvelle Ecosse)
 Inspectra Liée
 Montreal (Québec)
 Institut agricole du Canada
 Ottawa (Ontario)
Inter-Church Women's Group
 Smiths Falls (Ontario)
 Inter Pares
 Ottawa (Ontario)
 Jardine, Alex E.
 Don Mills (Ontario)
 Jenkins, Irene
 Kingston (Ontario)
Justice and Peace Study Group of Fort St. James
 Fort St. James (Colombie Britannique)
 Kambeitz, Terezia
 Toronto (Ontario)

DuFort, Phil
St. Norbert (Manitoba)

Dwyer, Elizabeth M.
Stratford (Ontario)

EASE (*Environmental Application of Science and Engineering*)
Ottawa (Ontario)

Eastham, Diane
Kitchener (Ontario)

Edmonton Citizens Committee on Official Development Assistance
Edmonton (Alberta)

Eglise presbytérienne au Canada, commission de la mission mondiale
Don Mills (Ontario)

Elgie, Kae pour la conférence Post-Nairobi
Waterloo (Ontario)

Enquête Énergétique
Toronto (Ontario)

Enseignants retraités de l'Ontario
Toronto (Ontario)

Entraide universitaire mondiale du Canada
Ottawa (Ontario)

Espey, R.G.
Flesherton (Ontario)

Fédération canadienne des municipalités
Ottawa (Ontario)

Fédération des enseignants et enseignants de l'Ontario
Toronto (Ontario)

Fondation Aga Khan Canada
Toronto (Ontario)

Fonds international de défense et d'aide pour l'Afrique Australe
Ottawa (Ontario)

Forum for International Activities
Ottawa (Ontario)

Ghana National Association of Teachers
Accra (Ghana)

Gibson, M.S.
St. Catharines (Ontario)

Global Village — Nanaimo
Nanaimo (Colombie Britannique)

Conseil des communautés musulmanes du Canada
 Hamilton (Ontario)

Construction Polypus internationale Ltée
 Brossard (Québec)

Cook, Dora Bea
 Kitchener (Ontario)

Corporation Petro Canada pour l'assistance internationale
 Ottawa (Ontario)

Cressman, Nancy
 Waterloo (Ontario)

CSP Foods
 Saskatoon (Saskatchewan)

CUSO
 Ottawa (Ontario)

CUSO — Comité régional exécutif de Saskatchewan
 Regina (Saskatchewan)

Dawson, John E.
 Ottawa (Ontario)

Dean, J.M.
 Willowdale (Ontario)

Delcanda International Ltd.
 Ottawa (Ontario)

Delion, Gladys
 Elmira (Ontario)

DePratto, Raymond L.
 Pembroke (Ontario)

Developing Counties Farm Radio Network
 Guelph (Ontario)

Development Education Coordinating Council of Alberta
 Calgary (Alberta)

Dillon Consulting Engineers and Planners
 Willowdale (Ontario)

Dingman, Frank S.
 Surrey (Colombie Britannique)

Doble, Jim
 Newmarket (Ontario)

Donelson, Mike
 Scarborough (Ontario)

Change for Children Edmonton (Alberta)
 Chapman, Jack A. Sault Ste. Marie (Ontario)
 Chouinard, Raymond Deux-Montagnes (Québec)
 Christian Farmers Federation of Alberta Edmonton (Alberta)
 Christian Task Force on Central America Vancouver (Colombie Britannique)
 Church in Society Committee of St. Thomas Saskatoon (Saskatchewan)
 Church, Veronica Carleton Place (Ontario)
 Cinis, Verners Toronto (Ontario)
 Citizens for Foreign Aid Reform Inc. Rexdale (Ontario)
 Comité national de la coopération économique avec la région du Pacifique Vancouver (Colombie Britannique)
 Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec Lévis (Québec)
 Confédération mondiale des organisations de la profession enseignante de l'éducation et de la culture Miami (Floride)
 Congregation of the Resurrection — Justice and Peace Committee Weston (Ontario)
 Connaught Laboratories Ltd. Willowdale (Ontario)
 Conseil canadien des églises Toronto (Ontario)
 Conseil canadien de l'artisanat Ottawa (Ontario)
 Conseil canadien pour la coopération internationale Ottawa (Ontario)
 Conseil canadien pour la coopération internationale, comité régional de la Colombie-Britannique Victoria (Colombie Britannique)

Brière, Elaine
 Ladysmith (Colombie Britannique)
 Bureau canadien de l'éducation internationale
 Ottawa (Ontario)
 CANACT
 Managua (Nicaragua)
 Canadian Association for Ethiopian Jews
 Toronto (Ontario)
 Canadian Catholic Organization for Development and Peace, Montreal Diocesan
 Council — English Sector
 Montréal (Québec)
 Canadian Foreign Aid Dialogue
 Halifax (Nouvelle Écosse)
 Canadian Pacific Consulting Services Ltd.
 Montréal (Québec)
 Canadian Religious Conference, Ontario Social Action Committee
 Toronto (Ontario)
 Canadian Rotary Committee for International Development
 Guelph (Ontario)
 Canedex
 Scarborough (Ontario)
 Carter, Marjorie
 Ridgeway (Ontario)
 Catholic Women's League of Labrador City
 Labrador City (Terre Neuve)
 Central America Solidarity Network
 Toronto (Ontario)
 Central American Support Committee
 Grand Forks (Colombie Britannique)
 Centre de ressources tiers monde
 Windsor (Ontario)
 Centre international MATCH
 Ottawa (Ontario)
 Chamberlin, John
 Waterloo (Ontario)
 Chambre de commerce du Canada
 Ottawa (Ontario)

Association de la construction canadienne
Ottawa (Ontario)

Association canadienne d'aide à l'enfance
Toronto (Ontario)

Association des exportateurs canadiens
Ottawa (Ontario)

Association des banquiers canadiens
Toronto (Ontario)

Association des importateurs canadiens Inc.
Toronto (Ontario)

Association des ingénieurs-conseils du Canada
Ottawa (Ontario)

Association des manufacturiers canadiens
Toronto (Ontario)

Association des universités et collèges du Canada
Ottawa (Ontario)

Association provinciale des enseignants Protestants du Québec
Dollard des Ormeaux (Québec)

Association québécoise des organismes de coopération internationale
Montreal (Québec)

Babineau, Paul-Émile
Nouveau Brunswick (Canada)

Banque de céréales vivrières du Canada
Winnipeg (Manitoba)

Batler, Emanuel
Toronto (Ontario)

Belisle, Rose-Aimée
Winnipeg (Manitoba)

Bhatti, A. Sattar
Gloucester (Ontario)

Biales, Helen
Windsor (Ontario)

Blackwood, T.A.
Victoria (Colombie Britannique)

Bradley, Holly
Montréal (Québec)

Liste des mémoires reçus

Liste alphabétique des articles, mémoires, rapports ou lettres reçus par le Comité. Le président et les membres du Comité ont reçu et continuent à recevoir de nombreuses lettres concernant le sujet général d'aide au développement. Le Comité a pris connaissance des idées exprimées dans ces lettres, même si elles sont trop nombreuses à détailler.

Africonsult Canada International
Calgary (Alberta)

Aitken, Neil

Ladysmith (Colombie Britannique)

Alberta Teachers' Association
Edmonton (Alberta)

Alcutas, Ted
Winnipeg (Manitoba)

Amnistie internationale, section canadienne
Ottawa (Ontario)

Anglican Diocese of Ontario, World Development Committee of the Mission Board
Kingston (Ontario)

Anti-Apartheid Network
Vancouver (Colombie Britannique)

Antigua and Barbuda Union of Teachers
St. John's (Antigua, W.I.)

Archbishop Oscar A. Romero Central American Refugee Committee
Saskatoon (Saskatchewan)

Arnal, Oscar L.
Kitchenner (Ontario)

Arpane, J.
Winnipeg (Manitoba)

Saskatchewan Coordinating Committee of the World Food Day Association of
 Canada (Fascicule 4)
 Saskatchewan Council for International Cooperation (Fascicule 4)
 Saskatoon Nicaragua Support Committee (Fascicule 4)
 Social Engineering Associates
 Société asiatique des partenaires du Canada (Fascicule 18)
 Société de développement international Desjardins (Fascicule 18)
 SUCCO (Fascicule 11)
 Tools for Peace—Colombie Britannique (Fascicule 7)
 Tools for Peace—Saskatoon (Fascicule 4)
 Tools for Peace—Winnipeg (Fascicule 5)
 Ten Days for World Development—Colombie Britannique (Fascicule 7)
 Union Coopérative du Canada (Fascicule 18)
 United Church of Canada, International Affairs Committee, Montreal Presbytery
 (Fascicule 3)
 Université d'Alberta, affaires internationales (Fascicule 8)
 Université Dalhousie—Institut Lester Pearson pour le développement international
 (Fascicule 2)
 Université de Guelph (Fascicule 6)
 Université de Montréal, Institut d'urbanisme (Fascicule 16)
 Université de Regina (Fascicule 4)
 Université Simon Fraser (Fascicule 7)
 Université York (Fascicule 16)
 Victoria International Development Education Association (Fascicule 7)
 Warley, T.K., professeur d'agriculture, d'économie et d'entrepriser, Université de
 Guelph (Fascicule 6)
 Willis, T., spécialiste en agriculture (retraité)
 Witness for Peace (Fascicule 5)
 World University Service of Canada
 Wright, Art (Fascicule 8)
 YMCA International Vancouver (Fascicule 7)
 Zurbriggen, Sheila (Fascicule 2)

Conseil canadien pour la coopération internationale (Fascicule 19)
 Conseil canadien pour la coopération internationale—comité régional de la Colombie
 Britannique (Fascicule 7)
 Conseil diocésain pour le développement et la paix du Prince Albert (Fascicule 4)
 Construction Polyplus Internationale Ltée (Fascicule 3)
 Corporation Petro Canada pour l'assistance internationale (Fascicule 12)
CSP Foods (Fascicule 4)
Delcanda International Ltd. (Fascicule 14)
 Desmarais, Jean-Claude, directeur exécutif, Groupe d'étude sur le programme
 canadien de l'APD
Developing Countries Farm Radio Network (Fascicule 6)
Development Education Coordinating Council of Alberta (Fascicule 8)
 Doble, Jim (Fascicule 6)
 Donfer, Eugene, directeur, McGill International (Fascicule 3)
 Ecole nationale d'administration publique
 Econosult (Fascicule 3)
Edmonton Citizens Committee on Official Development Assistance (Fascicule 8)
 Enquête énergétique (Fascicule 12)
 Environnement Canada
 Fédération canadienne des maires et des municipalités (Fascicule 18)
 Fondation Aga Kan Canada (Fascicule 11)
 Fondation Jules et Paul-Émile Léger
Global Village—Nanaimo (Fascicule 7)
Global Village—Nanaimo (Fascicule 7)
Guelph African Famine Relief Network (Fascicule 6)
Halifax Dartmouth Committee for Inter-Church Development Education (Fasci-
 cule 2)
 Houston, Jim (Fascicule 2)
 Institut Nord-Sud
 Inter Pares (Fascicule 11)
Kitchener-Waterloo Inter-Church Committee of Ten Days for World Development
 (Fascicule 6)
 Landry, Monique, l'hon., ministre des relations extérieures (Fascicule 1)
Legal Working Group on Central American Nicaraguan Solidarity Society of British
Columbia (Fascicule 7)
 MacDonald, David, l'hon., ancien co-ordonnateur canadien des secours d'urgence,
 Famine en Afrique
Manitoba Council for International Cooperation (Fascicule 5)
 Massé, Marcel
 MATCH (Fascicule 2)
Mennonite Central Committee Canada (Fascicule 5)
 Middleton, Mel (Fascicule 6)
 Ministère des Affaires extérieures
 Ministère des Finances
 Nova Scotia East Timor Group (Fascicule 2)
 Okuda, Kenji, département de l'économie, université Simon Fraser (Fascicule 7)
Operation Eysiegh University (Fascicule 8)
 Organisation canadienne pour la solidarité et le développement (Fascicule 3)
 Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix (Fascicule 3)
 OXFAM-Canada (Fascicule 11)
 OXFAM-Canada—Vancouver (Fascicule 7)
 OXFAM-Canada Ouest (Fascicule 4)
Project Ploughshares (Fascicule 4)
Redma Consultants Limited (Fascicule 14)
 Renaud, André (Fascicule 4)

Liste des témoins

Les témoins qui ont comparu devant le comité sont indiqués en ordre alphabétique. Mention est faite (entre parenthèses) du numéro du fascicule des procès-verbaux et témoignages. L'absence de numéro de fascicule indique que le témoin a été entendu à huis clos.

- Abonyi, George, professeur, Faculté d'administration, Université d'Ottawa
 Agence canadienne de développement international
 Agriculture Canada
 Amnistie Internationale (Fascicule 9)
 Anti-Apartheid Network (Fascicule 7)
 Arusha International Development Resource Centre (Fascicule 8)
 Association canadienne d'aide à l'enfance (Fascicule 9)
 Association canadienne d'exportation (Fascicule 13)
 Association des banquiers canadiens (Fascicule 13)
 Association des manufacturiers canadiens (Fascicule 13)
 Banques de céréales vivrières du Canada (Fascicule 5)
 Association des universités et collèges du Canada (Fascicule 16)
 Association québécoise des organismes de coopération internationale (Fascicule 3)
 Banque de Montréal
 Brecher, Irving, professeur éméritus d'économie, Université McGill (Fascicule 3)
 Brière, Elaine (Fascicule 7)
 Bureau canadien de l'éducation internationale (Fascicule 16)
 Canadian Foreign Aid Dialogue (Fascicule 2)
 Canadian Pacific Consulting Services Ltd. (Fascicule 14)
 Canadian Rotary Committee for International Development (Fascicule 6)
 Centre de recherches pour le développement international
 Chambre de commerce du Canada (Fascicule 18)
 Champion Road Machinery (Fascicule 18)
 Change for Children (Fascicule 8)
 Christian Farmers Federation (Fascicule 8)
 Citizens for Foreign Aid Reform Inc. (Fascicule 14)
 Comité centraméricain pour les réfugiés de Monseigneur l'archevêque Oscar A. Romero (Fascicule 4)
 Comité inter-églises des droits de l'homme en Amérique latine (Fascicule 14)
 Connaught Laboratories Limited (Fascicule 12)
 Conseil canadien des églises (Fascicule 14)

ANNEXE B

Répartition proposée des crédits d'APD

Dans plusieurs chapitres de ce rapport, le Comité a fait des recommandations précises concernant l'affectation des fonds aux divers canaux et programmes canadiens d'APD. On trouvera ci-dessous la répartition approximative des crédits qui entraînerait la mise en oeuvre de nos recommandations.

Destinataire	Pourcentage moyen prévu du total d'APD	Différence par rapport aux dépendes faites en 1985-1986	Différence par rapport aux dépendes prévues en 1987-1988
--------------	--	--	---

Banques de dévelop. multilatéral	18,0	- 7,1	+ 1,0
Coopération technique multilatérale (y compris FIDA)	8,0	+ 0,9	+ 2,0
Aide alimentaire multilatérale	6,0 ou moins	- 0,9	- 1,0
TOTAL DES PROGRAMMES MULTILATÉRAUX¹	32,0	- 7,1	+ 2,0

Aide humanitaire internationale	2,0	+ 0,1	pas de changement
CRDI	4,0	+ 0,2	+ 0,1
Soutien d'initiatives extérieures y compris:	15,0	+ 5,7	+ 5,1
— ONG canadiennes	6,5	+ 1,3	+ 1,4
— Coopération institutionnelle	4,5	+ 1,6	+ 1,7
— Coopération avec les entrepises	4,0 (max.)	+ 2,7 ou moins	+ 2,0 ou moins
Aide directe aux pays (prog. bilatéral de l'ACDI), dont	36,0	- 1,5	- 8,0
— aide alimentaire	6,0 ou moins	- 1,5	- 2,0
Administration	6,0	+ 1,0	+ 2,0
Divers ²	5,0	+ 2,0	+ 1,0
TOTAL DES PROGRAMMES BILATÉRAUX	66,0	+ 7,0	- 2,0

¹ Pour les besoins du CAD, ce total est plus élevé car il comprend une partie de l'aide humanitaire internationale. Comprend la CPCA, le CIEO, les FAM, le PPP, les contributions aux ONG internationales et d'autres programmes. Ces chiffres sont approximatifs et comme ils sont arrondis, les totaux ne sont pas nécessairement égaux à 100.

CHAPITRE 12 : LE FINANCEMENT

Canada devrait demander à consulter les documents et les évaluations rédigés pour ces organismes et insister pour obtenir des explications par écrit lorsqu'une demande est rejetée. L'ACDI doit évaluer leur efficacité à tout de rôle en choisissant au moins un projet d'aide multilatéral chaque année et en l'analysant en fonction des critères rigoureux auxquels elle soumet les projets et les programmes bilatéraux. (p. 138)

12.1 Nous recommandons que, dans la loi créant l'ACDI et la charte de l'APD, le gouvernement s'engage à consacrer tous les ans au moins 0,5 % de son PNB à l'aide publique au développement. (p. 142)

12.2 Le Comité recommande que le gouvernement commence à augmenter sa contribution progressivement chaque année à compter de l'année financière 1988-1989, et non 1990-1991 comme prévu, pour atteindre son objectif de 0,6 % en 1995-1996. L'APD devrait donc représenter 0,53 % du PNB au cours de l'année financière 1990-1991. (p. 142)

12.3 Afin d'atténuer l'incitation à dépenser à tout prix, de faciliter la modification des priorités au profit du développement des ressources humaines et d'accorder une marge de manœuvre plus grande aux gestionnaires de l'ACDI, nous recommandons de permettre de nouveau à l'Agence de reporter d'une année à l'autre ses crédits inutilisés. Il conviendrait d'établir en même temps des limites pour empêcher l'accumulation de réserves trop importantes. (p. 143)

12.4 Nous recommandons au le Cabinet du contrôleur et à la Direction des affaires publiques de l'ACDI de faire en sorte que le Budget des dépenses explique clairement le sens à donner à tous les chiffres qui composent le budget d'aide. (p. 144)

11.3 Nous recommandons également au Canada de travailler en collaboration avec les autres donateurs pour trouver des moyens de mieux surveiller les activités des organismes multilatéraux de développement auxquels il accorde des crédits. Le

- v) de faire des évaluations comparatives des canaux d'APD, et d'inviter le Comité et le Conseil consultatif du développement international à participer activement au choix des programmes qui seront évalués. (p. 138)
- iv) d'inviter l'ACDI à travailler en collaboration avec d'autres organismes d'aide, avec des instituts de recherche et avec le secteur non gouvernemental à l'amélioration du processus d'évaluation.
- iii) de transmettre au Parlement dans un langage facile à comprendre les résultats des principales évaluations de programmes et des examens des pays de concentration, et de les soumettre à des examens indépendants;
- ii) de faire en sorte que toutes les évaluations et tous les examens des programmes par pays mesurent, au moyen de ces objectifs, l'incidence des projets d'aide sur les plus démunis, les femmes, l'environnement, le développement des ressources humaines et l'autosuffisance locale;
- i) de prévoir dans les documents relatifs à la planification et à l'approbation des projets d'aide des objectifs à long terme qui permettront de mesurer l'efficacité de l'aide;

11.2 Le Comité recommande :

- ii) que l'ACDI poursuive ses efforts pour tenir le personnel de l'administration centrale au courant des expériences vécues sur terrain, et tienne compte de cette méthode décentralisée d'évaluation dans la préparation des documents sur la planification interne et l'examen des programmes. (p. 135)
- i) d'accorder suffisamment de ressources sur le terrain à l'ACDI pour que celle-ci puisse se doter d'un mécanisme permanent d'évaluation des projets et des programmes en collaboration avec ses partenaires locaux;

11.1 Le Comité recommande :

CHAPITRE 11 : ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DE L'AIDE

- iv) renforcer les liens plutôt tenus qui existent actuellement entre la mise en oeuvre de projets de développement dans le tiers monde et l'information sur le développement fournie au Canada en réservant une petite partie des fonds de contrepartie ou du budget des contrats bilatéraux de l'ACDI pour l'information sur le développement et en faisant participer les étudiants et les stagiaires du tiers monde qui viennent au Canada aux activités d'information sur le développement. (p. 131)
 - iii) soutenir les activités des centres de compétence dans le domaine des études sur le développement de niveau post-secondaire en les assurant d'une aide financière à plus ou moins long terme; cette initiative devrait coûter de 4 à 6 millions de dollars par années et devrait être financée grâce à un budget accru du CISD, comme nous le proposons au chapitre 9;
 - ii) maintenir la part du budget d'APD qui est réservée au programme de participation du public;
 - question;
- publique sur le développement et à trouver ensuite des moyens de suivre en permanence l'évolution des attitudes et des intérêts des Canadiens sur la

élaborer un programme axé sur la participation des médias qui vise à mettre les ressources d'information de l'ACDI au service des organismes de développement canadiens, à produire de brefs messages radiophoniques et télévisés montrant l'ACDI et les autres partenaires de l'APD à l'oeuvre dans le tiers monde, à concevoir des émissions dynamiques et intéressantes pour la télévision par câble, à effectuer une évaluation fiable de l'opinion

10.1 Le Comité recommande que l'ACDI et ses partenaires dans le domaine de l'APD conçoivent une stratégie canadienne dynamique en matière d'information sur le développement. Les quatre principaux volets de cette stratégie devraient être les suivants :

CHAPITRE 10 : L'APPUI DU PUBLIC

v) que l'ACDI évite de créer une multitude de programmes spécialisés à l'intention de ses partenaires canadiens du domaine de l'APD et consolide plutôt ceux qui existent actuellement. (p. 121)

iv) que l'ACDI ne crée pas de nouveaux conseils de financement autogérés à l'intention de ses partenaires du domaine de l'APD, mais qu'elle continue plutôt à favoriser la formation et la croissance de coalitions oeuvrant dans une même région, particulièrement de coalitions auxquelles participent conjointement les ONG, les universités et les entreprises;

iii) que la part de 15 % soit en gros répartie de la façon suivante : de 6 à 7 % pour les ONG, de 4 à 5 % pour les institutions et jusqu'à 4 % pour les entreprises canadiennes;

ii) que cette part ne représente en aucun cas plus de la moitié de l'aide accordée de gouvernement à gouvernement;

i) que la part de l'APD consacrée au financement des programmes visant à soutenir les projets de développement entrepris à l'étranger par les ONG, les institutions et les entreprises canadiennes passe progressivement à 15 % d'ici 1995-1996;

9.4 Le Comité recommande :

vii) que l'ACDI effectue une analyse approfondie des répercussions possibles de la proposition visant à établir un mécanisme de participation au capital-actions sous les auspices de la Direction de la coopération industrielle, en vue de la mise en place éventuelle de ce mécanisme. (p. 119)

vi) que la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI tente de répondre de façon aussi dynamique et aussi souple que possible aux initiatives des entreprises canadiennes, mais sans sacrifier pour autant les objectifs de développement;

v) que l'ACDI veille à ce qu'il existe de bonnes communications entre ses bureaux régionaux, dont nous proposons la création, son administration centrale et les entreprises canadiennes;

iv) que la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI ne s'attende pas à ce que les activités de coopération industrielle donnent des résultats dans l'immédiat;

iii) que la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI et les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures chargés du développement commercial se consultent plus souvent et collaborent davantage entre eux;

CHAPITRE 9: ÉTABLISSEMENT DE LIENS DE COLLABORATION

9.1 Le Comité recommande :

- i) que les ONG canadiennes continuent de jouer un rôle actif important dans les activités de développement du Canada à l'étranger et que l'on s'attache en particulier à renforcer l'élément de mise en valeur des ressources humaines de l'APD;

- ii) que l'on augmente sensiblement les crédits alloués aux ONG dans le cadre des programmes de soutien d'initiatives extérieures, mais qu'on le fasse rationnellement de manière à assurer une bonne gestion des ressources et à ne pas dépasser la capacité d'absorption des ONG;

- iii) que les ONG soient libres d'oeuvrer dans n'importe quel pays du monde et que les projets conçus expressément pour aider les pauvres ou les victimes de violations des droits de la personne bénéficient de subventions de contrepartie de l'ACDI. Il doit être entendu que les ONG travaillent à leurs propres risques dans les pays où le Canada n'a pas de présence officielle;

- iv) qu'en règle générale, l'ACDI vienne en aide aux organisations non gouvernementales des pays en développement par l'intermédiaire des ONG canadiennes et non pas directement;
- v) que l'on encourage le financement de projet des ONG en vertu du programme d'action convergente, mais que ce programme ne soit pas considéré comme un substitut des programmes de soutien d'initiatives extérieures. (p. 111)

9.2 Le Comité recommande :

- i) que le budget de la Direction de la coopération institutionnelle et des services au développement soit augmenté parallèlement à celui qui est accordé aux ONG pour les programmes de soutien d'initiatives extérieures;
- ii) que le financement des projets entrepris dans le cadre du CSD ne couvre pas seulement les coûts directs d'administration de ces projets, mais également les frais généraux qui y sont clairement liés;

- iii) que les universités et les autres établissements d'enseignement continuent d'être invités à participer à des projets entrepris dans le cadre des programmes d'action convergente et que les représentants des milieux universitaires, des ONG et du monde des affaires rencontrent les fonctionnaires de l'ACDI afin d'établir des directives satisfaisantes pour tous au sujet des responsabilités et du rôle de chaque partenaire dans la mise en oeuvre des programmes d'action convergente et des programmes d'aide bilatérale. (p. 114)

9.3 Le Comité recommande :

- i) que les crédits alloués à la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI soient augmentés substantiellement au cours des cinq à dix prochaines années afin que celle-ci puisse répondre à toutes les propositions viables de développement commercial;

- ii) que les entreprises canadiennes profitent des occasions qui leur sont données pour répondre avec beaucoup plus de dynamisme aux besoins des pays en développement et pour tirer parti des possibilités commerciales qu'ils offrent, particulièrement dans le domaine de la coopération technique;

- iii) que la création de centres de partenariat du Canada ou de bureaux régionaux dirigés par des vice-présidents ou des directeurs généraux, auxquels on aura accordé le pouvoir correspondant d'approuver des projets, soit la principale méthode de décentralisation. (p. 103)
- ii) que la décentralisation soit effectuée de façon globale et centrale le transfert sur le terrain d'un nombre important de hautes fonctionnaires et d'une grande partie du pouvoir de décision de l'administration centrale;
- i) que l'ACDI accorde la priorité à la décentralisation au profit du terrain;
- 8.2 Nous recommandons :

- 8.1 Nous recommandons une augmentation graduelle des fonds administrés par les missions, augmentation qui soit adaptée à la capacité des missions canadiennes de choisir et d'appuyer des petits projets efficaces, novateurs et véritablement profitables aux personnes et aux communautés les plus pauvres. (p. 98)

CHAPITRE 8: DÉCENTRALISER POUR AUGMENTER L'EFFICACITÉ DE L'AIDE

- 7.5 En résumé, nous recommandons que le statut autonome et spécial du CRDI au sein du système d'APD du Canada soit maintenu et que, par conséquent, celui-ci continue de faire rapport au Parlement par l'entremise du secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Pour que le CRDI demeure un organisme novateur et dynamique, nous recommandons aussi qu'une grande partie du pouvoir de prendre des décisions soit transférée aux bureaux régionaux. (p. 89)
- 7.4 Nous recommandons que le CIEO fasse lui aussi rapport au Parlement par l'entremise du ministre du Développement international. (p. 88)
- 7.3 Nous recommandons que la CPCAI fasse rapport au Parlement par l'entremise du ministre du Développement international, plutôt que par celle du ministre de l'Énergie, des Mines et des ressources et du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, comme c'est le cas maintenant. (p. 87)
- 7.2 Nous recommandons que la politique relative à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international soit le fruit de consultations étroites et suivies entre le ministre des Finances et l'ACDI mais que le ministre assume l'entière responsabilité de la participation du Canada à ces deux organismes. Nous recommandons aussi que les deux ministères préparent conjointement une déclaration sur leurs responsabilités respectives vis-à-vis de la Banque et du Fonds, et sur le mécanisme de consultation. (p. 87)
- ministre du Développement international chargé de l'ACDI, qui relèverait du secrétaire d'État aux Affaires extérieures. La loi devrait également préciser clairement les fonctions de ce Ministre, en ce qui concerne la supervision du fonctionnement de l'ACDI et l'élaboration de sa politique. Le Comité recommande en outre la création d'un Conseil chargé de la politique de développement international qui aurait pour fonction d'aider le Ministre et qui serait composé de représentants des grand partenaires du Canada en matière d'aide au développement (les ONG, les universités et le monde des affaires) et d'autres Canadiens de marque. (p. 86)

- i) qu'un élément de développement humain axé sur les besoins fondamentaux soit résolument incorporé à tout programme bilatéral;
- ii) que le développement des ressources humaines, particulièrement au profit des plus pauvres et surtout des femmes, soit considéré comme un critère pour toute l'aide bilatérale et non pour un seul secteur;
- iii) que toute affectation supplémentaire par secteur se fasse sur la base de programmes régionaux ou nationaux et non selon une formule générale;
- iv) que l'agriculture et la production alimentaire demeurent des priorités du programme d'aide canadien, mais que le Canada fasse comprendre aux gouvernements récipiendaires l'importance des mesures qui procurent des encouragements aux petits agriculteurs;

- v) que l'ACDI s'intéresse davantage aux projets et aux programmes qui répondent aux réalités de l'urbanisation du tiers monde et tente de satisfaire les besoins fondamentaux du nombre croissant de pauvres en milieu urbain;
- vi) que, dans le cadre de l'implantation de sa nouvelle politique sur l'environnement et le développement, l'ACDI consulte les ONG et les groupes environnementalistes afin que l'on procède à une évaluation appropriée des répercussions sociales et environnementales des grands projets d'immobilisations, particulièrement ceux qui s'appliquent aux secteurs de l'énergie et des forêts. (p. 75)

- i) que le système actuel des catégories de pays soit aboli;
- ii) que, pour chacune des régions d'activité de l'ACDI l'admissibilité des pays au programme de concentration soit fondée sur des critères de développement, et plus particulièrement sur :

- le besoin absolu du pays bénéficiaire;
- l'expérience du Canada en ce qui concerne l'attitude de ce pays face à l'aide;
- la compatibilité des priorités de ces pays et de celles du Canada en matière de développement;
- la capacité prouvée du bénéficiaire d'utiliser l'aide d'une manière avisée qui favorise le développement des ressources humaines et qui profite directement aux pauvres;
- le respect des droits de la personne au sens le plus large;

- iii) que le nombre total des pays du programme de concentration ne dépasse pas 30 (à l'exclusion des groupements régionaux);
- iv) qu'en règle générale, ces pays reçoivent au moins 80% de l'aide bilatérale directe et que les autres 20% soient répartis entre tous les pays en développement, par projet. (p. 78)

CHAPITRE 7 : RENFORCEMENT DES STRUCTURES

- 7.1 Le Comité recommande de donner à l'Agence un mandat parlementaire clair dans lequel seraient énoncés les principes de la Charte du développement. Le poste de ministre des Relations extérieures devrait être remplacé par un poste de

5.5 En ce qui a trait au commerce, le Comité note que la septième session du CNUCED aura lieu en juillet prochain et que plusieurs pays en développement participeront aux négociations de l'*Uruguay Round* de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) entamées en septembre dernier. Nous prions donc le gouvernement de profiter de ces négociations pour chercher des façons d'améliorer les perspectives commerciales des pays à faibles revenus. (p. 61)

CHAPITRE 6 : RÉPARTITION DE L'AIDE CANAUX, SECTEURS ET PAYS

6.1 Le Comité recommande que la proportion de 2 % de l'AHF soit considérée comme un minimum et qu'on libère des fonds supplémentaires pendant l'année financière au moyen d'affectations spéciales correspondant à au plus 1 % du budget de l'APD pour faire pendant aux contributions volontaires des Canadiens. Nous tenons à souligner que ces fonds représenteraient un montant supplémentaire qui proviendrait des recettes générales, et non d'un poste budgétaire de l'APD. Quant à l'aide aux réfugiés, le Comité recommande que les directions régionales bilatérales de l'ACDI songent sérieusement à financer des projets de secours et de rélocalisation pluri-annuels qui visent les besoins spécifiques à long terme des réfugiés auxquels les programmes par pays de l'ACDI ne peuvent répondre. Ces projets devront autant que possible être intégrés aux programmes par pays. (p. 67)

6.2 Le Comité recommande donc que le secours alimentaire qui n'est pas associé à une situation d'urgence ne dépasse pas 10 % du budget d'APD et que, dans les cas où il ne répond pas aux conditions posées à la page 67, les fonds soient réaffectés au secteur agricole. (p. 68)

6.3 Le Comité recommande que les contributions aux programmes multilatéraux correspondent en moyenne au tiers du budget de l'APD. Le Comité recommande plus particulièrement que le Canada appuie fermement le travail du Groupe consultatif de la recherche internationale et qu'on accorde une plus grande priorité au Fonds international de développement agricole lors de contribution à la reconstruction des ressources du Fonds et doit aussi prendre un engagement ferme en faveur de la facilité spéciale pour l'Afrique subsaharienne. Il doit encourager l'ACDI à examiner la possibilité de mettre sur pied des projets en collaboration avec le Fonds. (p. 70)

6.4 Le Comité recommande :

- i) que la répartition de l'APD bilatérale entre les directions régionales de l'ACDI demeure à peu près la même;
- ii) que la forte concentration de l'aide bilatérale de l'ACDI pour les pays à faible revenu soit maintenue;
- iii) que le financement prévu pour les programmes bilatéraux de soutien d'initiatives extérieures et pour les programmes ne relevant pas de l'ACDI soit accru, mais que la portion directe de l'aide bilatérale versée directement de gouvernement à gouvernement ne soit pas inférieure au tiers du total de l'APD. (p. 72)

5.1 Le Comité recommande :

- i) que l'ACDI évalue la viabilité économique et la compatibilité écologique à long terme des projets d'immobilisations actuels et réoriente ou élimine progressivement ceux qui risquent de ne pas contribuer au développement autonome et de nuire à l'environnement;
- ii) qu'avant d'envisager de nouveaux projets d'immobilisations, l'ACDI accorde une très grande priorité au maintien ou au redressement de projets pouvant répondre aux exigences ci-dessus;
- iii) que dans le cas des pays le plus affectés, l'ACDI soutienne des projets de développement qui cherchent spécifiquement à résoudre le problème de la balance des paiements;
- iv) que dans ces pays, l'ACDI accorde une grande priorité au recours accru à une forme d'aide souple;
- v) que dans ses discussions sur la politique économique avec les bénéficiaires de tels transferts, l'ACDI s'assure que les ajustements structurels proposés ou d'autres réformes permettent de consolider les objectifs de base du programme canadien de l'ACDI ou qu'ils soient conformes à ces objectifs.

(p. 55)

5.2 Le Comité recommande donc :

- i) que les représentants canadiens qui siègent aux conseils d'administration d'institutions financières internationales favorisent les politiques de prêts d'ajustement structurel qui tiennent compte des effets des conditions sur les populations les plus pauvres;
- ii) que le Canada appuie dans son programme bilatéral les investissements dans le développement social et humain parallèlement à l'ajustement macro-économique afin que le fardeau des réformes politiques affecte le moins possible les pauvres;
- iii) que le Canada accorde son appui aux programmes d'ajustement structurel pourvu qu'ils soient conformes à la condition ci-dessus, qu'ils bénéficient d'un financement suffisant et qu'ils soient suffisamment à long terme.

(p. 58)

5.3

Le Comité recommande à l'ACDI de mettre l'accent sur la coopération avec le pays récipiendaire et avec les autres donateurs afin qu'ils pensent comme elle de renforcer la capacité des institutions gouvernementales locales de coordonner l'aide et de l'intégrer à des plans de développement cohérents. (p.59)

5.4

En ce qui a trait à l'endettement, le Comité félicite le gouvernement d'avoir annoncé, à l'occasion d'une session spéciale des Nations Unies en mai 1986, un moratoire de cinq ans sur la dette des pays de l'Afrique subsaharienne, et nous insistons pour qu'il y ait d'autres mesures d'aide, comme un moratoire sur d'autres dettes officielles là où existent des besoins essentiels et où le gouvernement s'est engagé dans un programme de recouvrement. Nous croyons que le Canada devrait demander aux donateurs d'adopter des mesures semblables et, dans les cas méritoires, d'étudier d'autres mesures comme l'effacement partiel de la dette, la réduction du taux d'intérêt ou la conversion de prêts en subventions

destinée aux pays jugés inadmissibles à une aide bilatérale parce qu'ils bafoient les droits de la personne. (p. 38)

CHAPITRE QUATRE : L'AIDE ET LE COMMERCE

4.1 Le Comité recommande :

i) Que soit appliqué le principe général de l'aide bilatérale voulant que, lorsque les circonstances le justifient, des biens et des services canadiens soient achetés lorsqu'ils sont concurrentiels et appropriés, de préférence à ceux d'un autre pays industrialisé;

ii) qu'en ce qui concerne l'aide liée, l'ACDI adopte sans tarder les directives relatives aux bonnes pratiques de passation de marchés pour l'aide publique au développement, adoptées lors d'une réunion de haut niveau du CAD en 1986;

iiii) que soit assouplie la règle des 80 % afin de donner plus de latitude aux fonctionnaires sur le terrain en ce qui a trait aux coûts locaux et aux achats dans d'autres pays en développement, et que le pourcentage de l'aide déliée augmente progressivement pour atteindre 50 % du budget de l'aide bilatérale de gouvernement à gouvernement. (p. 46).

4.2 Le Comité recommande :

i) que l'ACDI soit autorisée à soustraire certains PMD de l'Afrique subsaharienne aux exigences relatives à l'aide liée;

ii) que le déliement de l'aide soit autorisé dans le cas de l'aide alimentaire lorsque des achats peuvent être faits dans d'autres pays en développement qui ont un excédent exportable. (p. 46)

4.3 Le Comité recommande :

i) que le gouvernement appuie fermement les efforts faits par l'OCDE pour limiter la concurrence fondée sur l'octroi de crédits mixtes en accroissant le coût de cette technique pour les pays donateurs et en pronant plus de discipline et de transparence dans l'utilisation de l'APD;

ii) que le gouvernement s'assure que les crédits d'exportation à des conditions de faveur ne soient pas considérés comme de l'APD, sauf s'ils satisfont aux critères de développement de l'ACDI énoncés dans la charte de l'APD;

iiii) que le Canada tente d'augmenter ses exportations à destination des pays en développement sans compromettre l'intégrité du programme d'aide. (p. 50).

4.4 Le Comité recommande :

i) que la promotion des importations, surtout celles en provenance des pays de concentration de l'ACDI, deviennent un objectif de la politique d'APD;

ii) que le gouvernement tente d'éviter les conflits entre les objectifs de l'APD et les politiques commerciales qui concernent ces pays;

iii) que le gouvernement prévienne dans sa stratégie à long terme de libéralisation du commerce un échec à réaliser en vue de la réduction des mesures protectionnistes qui frappent les importations provenant des pays en développement et de la mise en oeuvre des programmes de reconstruction de la concurrence. (p. 51)

- iv) que de tels critères englobant à la fois les droits individuels, civils et politiques, et les droits socio-économiques et culturels soient dérivés des critères reconnus dans le droit et les pactes internationaux sur les droits de la personne;
- v) que toute évaluation défavorable du respect des droits de la personne s'appuie sur des rapports vérifiables et non sur des rapports basés sur l'idéologie ou les intérêts stratégiques;
- vi) que, de façon plus générale, l'amélioration des droits de la personne fasse partie intégrante du développement et que les évaluations du respect des droits de la personne, dans un pays, soient liées au dossier général du développement et tiennent tout particulièrement compte des avantages qu'en retirent les pauvres. (p. 33)

3.2 Le Comité recommande ce qui suit:

- i) qu'une section des droits de la personne soit formée au sein de la Direction des politiques de l'ACDI afin de dispenser des cours de formation auprès des agents de développement et de coordonner les politiques et programmes en matière de droits de la personne, de concert avec le ministère des Affaires extérieures;
- ii) que l'ACDI entreprenne immédiatement l'élaboration d'une politique des droits de la personne et d'une grille pour le classement des pays (semblable à celle qui est proposée au chapitre 3), qui seront inclus dans son rapport annuel au Parlement;
- iii) qu'en collaboration avec le ministère des Affaires extérieures l'ACDI effectue un «examen annuel APD-Droits de la personne» qui sera déposée au Parlement et renvoyé à ce Comité et au Comité permanent des droits de la personne. (p. 36)

3.3 Le Comité recommande également :

- i) que les pays auxquels on attribuerait une cote négative soient automatiquement déclarés inadmissibles à une aide intergouvernementale;
- ii) que tous les examens des programmes par pays et que tous les documents d'approbation de l'ACDI comportent une évaluation du respect des droits de la personne à la lumière des critères explicites contenus dans la politique;
- iii) que les fonctionnaires des programmes d'aide de tous les échelons consultent étroitement les ONG canadiens qui oeuvrent sur le terrain au moment d'évaluer la situation d'un pays en matière de respect des droits de la personne;
- iv) que le Canada tente d'apporter des changements qui permettront d'inscrire à l'ordre du jour des réunions des institutions financières internationales des questions relatives aux droits de la personne, et qu'il examine d'un oeil sévère les prêts multilatéraux consentis à des pays où la situation des droits de la personne est négative ou doit être surveillée de près. (p. 37)

3.4 Le Comité propose que l'Institut international des droits de la personne et de l'avancement démocratique soit un organisme indépendant et autonome qui collaborerait étroitement avec les groupes canadiens de défense des droits de la personne et les organisations non gouvernementales. (p. 37)

3.5 Le Comité recommande tout particulièrement d'interdire, en vertu de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, toute exportation de ce genre

- 2.2 La contribution des femmes étant essentielle, nous recommandons d'affecter une plus grande proportion de l'APD à des projets qui sont conçus et dirigés par des femmes, surtout au niveau du peuple. Le but de ces projets devra être d'améliorer le sort des femmes et d'encourager davantage leur participation au processus de développement dans leur pays. (p. 21)
- 2.3 Nous recommandons à l'ACDI d'accroître considérablement son appui aux soins de santé primaires, au cours des prochaines années, par rapport aux autres postes de dépenses. Et l'aide devrait se concentrer sur la mise en place de dispositifs de prestation de soins aux plus démunis. (p. 22)
- 2.4 Le Comité recommande:
 - i) que l'ACDI augmente sensiblement l'aide bilatérale destinée à l'enseignement primaire et, en particulier, aux programmes d'alphabétisation;
 - ii) que, dans le secteur de l'éducation, l'ACDI accorde une attention particulière aux institutions qui dispensent une formation technique et professionnelle;
 - iii) que l'ACDI crée 1 000 bourses supplémentaires ouvertes pour les pays de concentration, en plus des bourses d'études et de formation qui existent déjà;
 - iv) que le gouvernement du Canada cherche à conclure des ententes avec toutes les provinces pour qu'elles renoncent à faire payer un surplus de frais de scolarité aux étudiants parrainés par l'APD;
 - v) que l'on élargisse considérablement les programmes de formation tirant profit des capacités d'enseignement d'entreprises canadiennes;
 - vi) que l'on abandonne les exigences de visa et les conditions qui empêchent les étudiants et les stagiaires étrangers parrainés par l'APD d'acquérir une expérience de travail au Canada. (p. 24)
- 2.5 Nous recommandons que les deux institutions mettent sur pied un programme d'échange de personnel et fassent de plus grands efforts pour utiliser les recherches du CRDI dans les projets de développement des ressources humaines de l'ACDI. Nous recommandons en outre au CRDI de maintenir des contacts suivis avec l'ACDI, les ONG et les autres agents de développement pour s'assurer que ses travaux de recherche trouvent une application pratique. Nous souhaitons vivement que le CRDI et l'ACDI travaillent ensemble à la réalisation de projets de développement dans les années à venir. (p. 25)
- 3.1 Le Comité recommande :
 - i) que l'aide humanitaire pour des cas d'urgence continue d'être accordée sans conditions, par pure compassion, mais que son utilisation soit surveillée de près pour empêcher les abus;
 - ii) que les victimes d'abus contre les droits de la personne ne soient pas oubliées lorsque vient le temps de prendre des décisions visant à réduire ou à refuser l'aide au développement consenti aux gouvernements;
 - iii) que des critères des droits de la personne soient élaborés de façon cohérente et qu'ils soient intégrés à la politique globale du Canada en matière de relations étrangères et qu'ils soient mis en application de façon universelle, uniforme et sans équivoque;

CHAPITRE 3 : L'AIDE ET LES DROITS DE LA PERSONNE

Liste des recommandations

CHAPITRE 1 : QUI DOIT EN PROFITER?

- 1.1 Nous approuvons avec enthousiasme la recommandation du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canadavoulant que «l'objectif premier du programme d'aide canadien demeure de répondre aux besoins des pays et des populations les plus pauvres». Nous sommes également heureux que le gouvernement ait accepté cette recommandation, parce qu'elle reflète à la fois les impératifs du développement et les valeurs auxquelles croit la population canadienne. (p. 12)

- 1.2 Nous recommandons au gouvernement d'adopter une charte de l'aide au développement dans le cadre d'une définition législative du programme d'aide canadien. Cette charte devrait comprendre les principes suivants:
- i) L'aide publique au développement accordée par le Canada a pour objectif primordial d'aider les pays et les populations les plus pauvres du globe.
 - ii) Le programme canadien d'aide au développement devrait toujours viser à renforcer les ressources humaines et institutionnelles que possèdent déjà les pays en développement pour leur permettre de régler eux-mêmes leurs problèmes en harmonie avec l'environnement naturel.
 - iii) Les besoins de développement doivent toujours passer en priorité dans l'établissement des objectifs du programme d'APP. Il faut rechercher la complémentarité entre les objectifs du programme d'aide et les autres grandes orientations de la politique extérieure, dans la mesure où cela ne compromet pas les objectifs de développement. (p. 14)

CHAPITRE 2 : LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN

- 2.1 Le Comité recommande à l'ACDI de ne fournir dorénavant aucune aide à la construction sans l'accompagnement de programmes de formation et d'assistance technique conçus pour assurer l'entretien et la saine gestion des installations. Le développement des ressources humaines devrait devenir une composante de tous les programmes d'aide canadiens. Nous recommandons aussi à l'ACDI de modifier sensiblement ses priorités et ses dépenses, et de financer moins de grands projets d'immobilisation et plus de programmes de développement des ressources humaines. (p. 20)

problème de la dette? C'est le même message que l'on nous a transmis tout au long de notre enquête et qui nous amène à conclure que nous aurions tort de considérer l'aide séparément, sans tenir compte de l'influence que d'autres facteurs extérieurs exercent sur le développement. Les problèmes de la pauvreté dans le monde et de l'adaptation engagent de notre politique étrangère toute entière et ne peuvent être réglés que grâce à l'ingéniosité et à la bonne volonté de pays agissant de façon concertée. Le Canada étant incapable de régler à lui seul ces problèmes, il doit se faire entendre clairement sur la scène internationale et se faire le champion de l'action collective.

² Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères, Le Canada, les institutions financières internationales et le problème de l'endettement du Tiers monde, Ottawa, avril 1987, p. 122.

Le Comité, dans le présent rapport, a tenté de formuler des recommandations qui

sachent que leurs dollars sont dépensés judicieusement dans les pays en développement, dans l'intérêt de toutes les parties. Il a aussi démontré qu'il y aurait lieu d'augmenter sensiblement le montant de l'aide accordée. Habituellement, l'APD joue un rôle critique dans les pays où la situation économique est précaire et où les risques sont trop élevés pour justifier d'autres formes d'investissement. Par exemple, le solde des mouvements de capitaux privés vers l'Afrique subsaharienne est devenu négatif en 1984. L'APD et les autres formes de financement public n'ont pas augmenté assez rapidement pour neutraliser les tendances économiques négatives enregistrées dans de nombreux pays du tiers monde. Le rapport intitulé *Coopération pour le développement*, publié en 1986 par l'OCDE, fait remarquer que les «apports totaux nets de ressources aux pays en développement sont à présent plus faibles en termes réels qu'ils ne l'étaient il y a dix ans». On ne peut, dans un avenir prévisible, qu'accroître et améliorer l'aide fournie.

Nous ne croyons pas que le rôle du Canada dans le domaine du développement international s'arrête là. Au contraire, nous exhortons le gouvernement, de façon plus précise, à faire preuve d'initiative pour trouver des solutions multilatérales au problème d'endettement qui compromet le redressement économique d'un si grand nombre de pays. Le montant total de la dette publique extérieure des pays du tiers monde s'élève à plus d'un billion de dollars américains, alors que pratiquement plus aucun nouveau prêt commercial ne vient compenser les importants remboursements de capital et paiements d'intérêts. Les banques canadiennes ont, à elles seules, pour quelque 25 milliards de dollars de prêts impayés dans des pays financièrement incertains, ce qui représente dix fois le montant annuel de l'APD du Canada. Si l'on ne parvient pas à freiner la montée inexorable de la dette internationale, celle-ci risque d'effacer tous les gains qui sont faits dans le domaine de l'aide, voire d'annuler toutes les réalisations antérieures.

Un récent rapport du Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères constate que : «Le Canada a fortement intérêt à ce que le problème de la dette du Tiers monde se régle de la façon la plus harmonieuse et la plus définitive possible... [mais quel] son rôle par le passé a été trop effacé». Le rapport encourage «le gouvernement canadien à prendre l'initiative dans la recherche d'un consensus» pour régler le

presque impénétrable. Il existe suffisamment d'écarts mineurs entre les renseignements donnés dans le budget et les autres états des dépenses prévues pour qu'on doute de leur validité. Le supplément explicatif au Budget des dépenses principal, connu sous le nom de «Partie trois» du budget, qui date maintenant de plusieurs années, devait rendre le budget plus limpide, mais il semble qu'il soit aussi devenu très difficile à consulter. Il devient chaque année plus volumineux et plus complexe, ce qui va à l'encontre du but qu'on s'était fixé en le créant.

Malheureusement, le Comité ne peut pas, d'un coup de baguette magique, dissiper la confusion qui existe au sujet de l'aide publique au développement. Nous sommes néanmoins convaincus que la complexité et les incohérences impénétrables du budget d'aide entament la confiance du Parlement et du public à l'égard du programme lui-même. Par conséquent, nous recommandons au Cabinet du contrôleur et à la Direction des affaires publiques de l'ACDI de faire en sorte que le Budget des dépenses explique clairement le sens à donner à tous les chiffres qui composent le budget d'aide.

Annulation de crédits

Quel que soit l'objectif retenu, on s'attend à ce que l'APD du Canada augmente sensiblement au cours des dix prochaines années. Nous voudrions empêcher que cette croissance n'entraîne des dépenses engagées dans le seul but d'éviter l'annulation de crédits. Jusqu'en 1976-1977, l'ACDI pouvait reporter d'une année à l'autre la partie inutilisée de ses fonds. Les «réserves» de l'ACDI se sont accumulées rapidement, à tel point que ses dépenses ne correspondaient plus du tout aux crédits qui lui étaient accordés chaque année. Depuis 1978, les crédits que l'ACDI n'utilise pas au cours de l'année retournent au Trésor ou sont «annulés».

Dans les années qui ont suivi immédiatement la décision de ne plus permettre le report des crédits, l'ACDI se hâta d'épuiser ses crédits chaque année avant la fin de l'exercice financier. Des fonctionnaires du ministère des Finances nous ont assuré que le problème ne se posait plus. Or, il semblerait que cette pratique n'ait pas tout à fait cessé et d'aucuns craignent qu'elle ne s'aggrave à mesure que le budget de l'ACDI augmentera. Nous craignons que, pour corriger la situation, l'ACDI ait tendance à privilégier les grands projets d'investissement rigoureusement planifiés, dont les dépenses sont prévisibles. Cette forme d'aide demeurera bien sûr un élément important de l'APD consentie par le Canada, mais nous espérons, comme nous l'avons déjà recommandé, que la tendance en faveur du développement des ressources humaines s'accroîtra. Or, ce genre de projet exige normalement des engagements souples à long terme qui risquent de mal cadrer avec le style de gestion actuel de l'ACDI.

La fidélité à un échéancier pré-établi tend à exclure tout réajustement majeur des opérations. Outil de gestion de l'APD, le projet finit par devenir avant tout un scénario de décaissement. À la limite, pour les raisons qui viennent d'être évoquées, un projet qui «décaisse bien» a meilleure presse, même s'il s'avère plus difficile de réaliser les objectifs prévus. Nonobstant les raisons politiques et autres, la même logique fait que l'Agence hésite à arrêter un projet qui éprouve des difficultés majeures de réalisation⁷.

Afin d'atténuer l'incitation à dépenser à tout prix, de faciliter la modification des priorités au profit du développement des ressources humaines et d'accorder une marge de manœuvre plus grande aux gestionnaires de l'ACDI, nous recommandons de permettre de nouveau à l'Agence de reporter d'une année à l'autre ses crédits inutilisés. Il conviendrait cependant d'établir en même temps des limites pour empêcher l'accumulation de réserves trop importantes.

Dissiper la confusion

Les finances publiques sont inévitablement complexes en raison des sommes énormes en cause et du dédale de règlements, de conventions et de définitions. À certains moments, dans notre étude des aspects financiers de l'aide canadienne, nous avons cependant eu l'impression que la complexité était devenue une fin en soi et que même les spécialistes ne s'y retrouvaient plus. Nous nous sommes demandé parfois s'il était effectivement possible de s'y retrouver.

Le Budget des dépenses présenté au Parlement chaque année illustre bien notre propos, puisque même ceux qui le préparent et s'en servent quotidiennement le trouvent

⁷ Groupe d'étude sur le programme d'aide publique au développement du Canada. *Rapport au ministre des Relations extérieures, août 1966*, p. 61.

Une fois cette contribution minimale assurée, nous croyons que le Canada devra s'efforcer progressivement de relever son niveau d'aide. Nous nous demandons s'il est bien réaliste de s'attendre à ce que le gouvernement maintienne sa contribution à 0,5 % jusqu'en 1990 pour la porter ensuite soudainement à 0,6 % au cours des cinq années suivantes, d'autant plus que notre contribution actuelle se situe à un niveau légèrement inférieur à 0,5 %. Nous craignons que le Canada ne soit encore une fois contraint de revenir sur son engagement. À notre avis, il faudrait prévoir une augmentation annuelle progressive de l'aide pour qu'elle atteigne 0,6 % du PNB en 1995/1996. Par conséquent, le Comité recommande que le gouvernement commence à augmenter sa contribution progressivement chaque année à compter de l'année financière 1988-1989, et non 1990-1991 comme prévu, pour atteindre son objectif de 0,6 % en 1995-1996. L'APD devrait donc représenter 0,53 % du PNB au cours de l'année financière 1990-1991.

2) *Progrès continus*

Nous pensons que le temps est venu pour le Canada de se fixer une contribution minimale à ce titre. Par conséquent, nous recommandons que, dans la loi créant l'ACDI et la charte de l'APD, le gouvernement s'engage à consacrer tous les ans au moins 0,5 % de son PNB à l'aide publique au développement.

Augmentation annuelle moyenne de l'APD
Selon divers scénarios
(en commençant à 2,575 \$ en 1987-1988)

APD/PNB	1990-91 (3 ans)	1995-96 (8 ans)	2000-01 (13 ans)
0,5	80m	86m	93m
0,6	267m	167m	151m
0,7	455m	249m	209m

* Le point de départ de 500 000m est fondé sur la moyenne établie entre les prévisions du ministère des Affaires extérieures et celles du ministère des Finances, qui variaient entre 495 000m et 505 000m. Les chiffres «réels» pour l'année 1986-1987 ne seront connus qu'en juin 1987.

PNB (en supposant une croissance réelle de 3 % par année)	0,5	0,6	APD
1986-87	500,000m*	3,000m	3,500m
1987-88	515,000m	3,090m	3,605m
1988-89	530,450m	3,183m	3,713m
1989-90	546,364m	3,278m	3,825m
1990-91	562,754m	3,377m	3,939m
1991-92	579,637m	3,478m	4,057m
1992-93	597,026m	3,582m	4,179m
1993-94	614,937m	3,690m	4,305m
1994-95	633,385m	3,800m	4,434m
1995-96	652,387m	3,914m	4,567m
1996-97	671,958m	4,032m	4,704m
1997-98	692,117m	4,153m	4,845m
1998-99	712,880m	4,277m	4,990m
1999-2000	734,267m	4,406m	5,140m
2000-2001	756,295m	4,538m	5,294m

Prévisions relatives au PNB et à l'APD
(en dollars de 1986-1987)

Tableau 12.1

Sur ce dernier point, en particulier, le Comité estime qu'il est possible de faire d'autres progrès dans un certain nombre de domaines.

Les objectifs

La dernière question que le Comité s'est posée dans son document de travail était la suivante : «Devons-nous nous fixer des objectifs?» Il faut évidemment le faire de façon continue et responsable.

La Commission d'étude du développement international présidée par l'ancien Premier ministre du Canada, Lester Pearson, avait à l'époque proposé que tous les pays développés portent leur contribution au titre de l'APD à 0,7 % de leur PNB «en 1975 ou peu après et en aucun cas plus tard qu'en 1980». Il va sans dire que tous les pays développés n'ont pas encore atteint cet objectif. Seuls cinq pays de l'OCDE l'ont atteint, mais un bon nombre des autres, dont le Canada, le considèrent comme un objectif à plus ou moins long terme. Bien qu'ils soient en faveur du principe de l'établissement d'objectifs, les gouvernements donateurs n'ont cessé de remettre la question sur le tapis. Les ministères des Finances, en particulier, ont tendance à s'opposer aux objectifs qui limitent leur marge de manœuvre. Nous reconnaissons que les objectifs comportent certains inconvénients, mais nous estimons qu'ils présentent tout de même des avantages indéniables pour le développement. L'expérience montre que la contribution des pays au titre de l'APD reflète l'engagement qu'ils ont pris de respecter certains objectifs, même si c'est de façon imparfaite. En outre, ces objectifs donnent une certaine sécurité financière aux pays en développement dont l'économie est trop souvent confrontée par ailleurs à de fréquents chocs et à de sérieuses fluctuations.

À l'heure actuelle, le gouvernement canadien s'est engagé à consacrer 0,5 % de son PNB à l'APD jusqu'en 1990 et à porter sa contribution à 0,6 % au plus tard en 1995. Le gouvernement s'était d'abord engagé à respecter l'objectif de 0,7 %, mais il a dû en reporter l'échéance en raison de ses efforts visant à réduire l'important déficit fédéral. Même si l'aide publique au développement continue de croître beaucoup plus rapidement que toutes les autres dépenses fédérales, elle a aussi fait l'objet de certaines restrictions budgétaires. De nombreux témoins s'en sont plaints et ont réclamé le rétablissement de l'objectif de 0,7 %, certains d'ici 1990. L'expérience révèle toutefois qu'un accroissement aussi rapide du volume de l'aide risque de compromettre les objectifs et la qualité de cette aide. Comme le montre le tableau 12.1, l'APD consentie par le Canada devrait alors augmenter en moyenne de 455 millions de dollars par année, en termes réels, pour atteindre 0,7 % du PNB d'ici l'année 1990-1991. La majorité des membres du Comité préfère une stratégie plus modérée, qui comprendrait deux volets.

1) Contribution minimale assurée

Le volume d'APD en pourcentage du PNB du Canada a atteint 0,53 % au milieu des années 70 et a diminué par la suite pour se stabiliser à 0,40 % en 1980-1981. Au cours des années qui ont suivi, le volume d'aide s'est accru, atteignant 0,49 % en 1984-1985. Même si le gouvernement s'est engagé à respecter l'objectif de 0,50 % pour le reste des années 80, nous craignons néanmoins une nouvelle régression de l'APD. Par exemple, bien que l'objectif prévu pour 1985-1986 ait été fixé à 0,48 %, l'ACDI a signalé que la contribution nette au titre de l'APD s'était élevée au cours de cette période à 0,46 %.

³ Commission du développement international, *Vers une action commune pour le développement du tiers monde*, New York, 1969, p. 205.

⁴ ACDI, *Rapport annuel 1985-1986*, p. 69.

4) Pour faire face à court terme aux urgences naturelles et aux urgences causées par l'homme qui surviennent dans les pays en développement, ainsi qu'aux crises plus durables qui affligent actuellement un bon nombre des pays les plus pauvres¹.

L'étude passait soigneusement en revue les solutions de rechange à une majoration de l'APD, comme l'accroissement de son efficacité, l'augmentation de la concentration de l'aide et l'intensification des investissements privés, mais concluait que le développement des pays les plus pauvres dépendra essentiellement d'une augmentation de l'APD. Nous notons, en particulier, l'avis du comité ministériel selon lequel l'amélioration de l'efficacité de l'aide dépend de l'accroissement de son volume. Tout en faisant ressortir le danger qu'il y a, dans certains cas, à accorder trop d'aide, le comité ministériel fait remarquer que les mesures et les réformes institutionnelles essentielles ont beaucoup plus de chances d'aboutir si elles sont adéquatement financées. Comme le développement dépend essentiellement de l'aide concessionnelle traditionnelle, le comité ministériel est d'avis que les gouvernements donateurs feraient bien de redoubler d'efforts pour accroître de toute urgence leur APD².

Dans l'ensemble, c'est une conclusion que notre étude confirme. Nous avons été à même de constater combien les conditions de vie des Africains se sont détériorées et combien leur sort est de plus en plus précaire. Si nous sommes convaincus que ces problèmes s'expliquent en partie parce que les pays visés suivent une politique mal adaptée à leurs besoins, nous ne doutons pas qu'une aide de l'extérieur soit essentielle. À défaut de cette aide, nous craignons que ce soient les populations les plus pauvres d'Afrique qui de beaucoup d'autres pays du tiers monde qui souffriront le plus. À notre avis, ces considérations justifient une augmentation importante du volume de l'aide. Par ailleurs, il importe que les budgets d'aide soient réalistes et n'augmentent pas à un rythme risquant d'en compromettre la qualité.

Le Canada continue d'accorder une aide concessionnelle sensiblement plus importante que la moyenne des autres pays donateurs de l'OCDE. Au cours de l'année financière 1984-1985, l'APD consentie par le Canada représentait 0,49 % de son PNB, contre 0,36 % en moyenne dans tous les autres pays de l'OCDE³. Six pays sur dix-huit devançaient le Canada. Si l'on calcule l'APD en pourcentage des dépenses totales du gouvernement central, on constate que le Canada a consacré en moyenne 2,1 % de ses dépenses à l'APD entre 1970 et 1985, contre 1,8 % en moyenne pour les autres pays de l'OCDE. Enfin, notons que le taux de croissance réel de l'aide canadienne a été en moyenne de 4,2 % pendant la première moitié des années 1980, contre 3,6 % dans les autres pays donateurs industrialisés. Compte tenu de tous ces facteurs, le Comité d'aide au développement de l'OCDE conclut qu'au cours des quinze dernières années, le Canada a été l'un des six pays qui ont « beaucoup contribué » à l'accroissement de l'APD⁴.

À notre avis, le Canada peut être fier de sa contribution, mais ne doit pas s'endormir sur ses lauriers. Nous nous inquiétons, en particulier, du fait que le taux de croissance du volume global d'APD a diminué sensiblement ces dernières années. Le Canada doit continuer de montrer l'exemple en améliorant et en augmentant son aide.

¹ Comité ministériel mixte composé de représentants du Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international chargé d'étudier le transfert des ressources réelles aux pays en développement, *Report of the Task Force on Concessional Flows*, Washington, décembre 1985, p. 10-11.

² *Ibid.*, p. 11.

³ ACDI, *Rapport annuel 1985-1986*, p. 69, pour les chiffres relatifs à l'ACDI, OCDE, *Coopération pour le développement : Rapport 1986*, Paris, décembre 1986, tableau III-2, p. 57, pour la moyenne du CAD.

⁴ OCDE, *Coopération pour le développement : Rapport 1986*, Paris, décembre 1986, p. 59. Les autres pays sont les États-Unis, le Japon, la France, l'Italie et l'Allemagne. Même si aucun de ces pays n'a le rapport APD/PNB le plus élevé, ce sont eux qui ont contribué le plus à l'accroissement du volume de l'aide.

Il a été beaucoup question dans ce rapport de la nécessité d'améliorer davantage l'efficacité de l'APD du Canada. Nous avons proposé dans ce but d'en préciser les objectifs, d'élaborer une politique cohérente et de renforcer les mécanismes d'octroi et de livraison de l'aide. Ces mesures, nous en sommes convaincus, accroîtront l'efficacité de l'aide au développement fournie par le Canada. Il nous faut maintenant répondre à une question fondamentale. Combien d'aide le Canada doit-il accorder?

Il est tout à fait évident à nos yeux que la demande d'aide publique au développement continue d'excéder l'offre. Un comité ministériel mixte composé de représentants de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international estime qu'il est nécessaire d'accroître l'urgence l'aide concessionnelle pour les quatre raisons suivantes :

- 1) Pour s'attaquer au problème fondamental de la pauvreté, surtout dans les pays les plus pauvres. Ce problème est particulièrement aigu dans de nombreux pays africains, où le revenu réel et la production alimentaire par habitant ont diminué au cours des trois dernières années, en partie en raison de l'aggravation du fardeau de la dette et de la régression marquée des apports nets de ressources qui, dans de nombreux pays, sont même devenus négatifs pendant cette période.
- 2) Pour aider plusieurs pays en développement à effectuer les ajustements structurels nécessaires. De nombreux pays ont fait preuve de courage ces dernières années en s'efforçant de mettre en oeuvre des changements de politique difficiles. Pour que le coût de ces ajustements soit politiquement acceptable et pour être en mesure de poursuivre leurs efforts de développement, ces pays, en particulier les pays à faible revenu, ont besoin d'une aide accrue.

- 3) Pour stimuler les investissements et la croissance dans les pays à faible revenu qui mettent en oeuvre une politique efficace et qui s'efforcent de favoriser le développement. Les efforts et la politique en matière de développement n'ont pas pour seul but d'éviter les désastres. Certains pays pauvres, dont les deux plus importants, la Chine et l'Inde, ont fait des progrès économiques spectaculaires au cours des dernières années, progrès qu'il faut attribuer autant aux efforts qu'ils ont consentis qu'à la mise en oeuvre de mesures efficaces et à l'obtention d'aide concessionnelle. Outre qu'elle se justifie pour des raisons humanitaires, l'augmentation de l'aide concessionnelle à ces pays constitue un bon investissement qui peut les aider à assurer leur propre croissance.

étudiants de troisième cycle, à d'autres chercheurs indépendants et à des consultants professionnels du domaine des politiques".

Les décideurs de l'APD en général et l'ACDI en particulier doivent opter pour la transparence et l'accessibilité en ce qui a trait aux évaluations et à l'apprentissage. Par conséquent, le Comité recommande :

1) de prévoir dans les documents relatifs à la planification et à l'approbation des projets d'aide des objectifs à long terme qui permettront de mesurer l'efficacité de l'aide;

2) de faire en sorte que toutes les évaluations et tous les examens des programmes par pays mesurent, au moyen de ces objectifs, l'incidence des projets d'aide sur les plus démunis, les femmes, l'environnement, le développement des ressources humaines et l'autosuffisance locale;

3) de transmettre au Parlement dans un langage facile à comprendre les résultats des principales évaluations de programmes et des examens des pays de concentration, et de les soumettre à des examens indépendants;

4) d'inviter l'ACDI à travailler en collaboration avec d'autres organismes d'aide, avec des instituts de recherche et avec le secteur non gouvernemental à l'amélioration du processus d'évaluation;

5) de faire des évaluations comparatives des canaux d'APD, et d'inviter le Comité et le Conseil consultatif du développement international à participer activement au choix des programmes qui seront évalués.

Nous recommandons également au Canada de travailler en collaboration avec les autres donateurs pour trouver des moyens de mieux surveiller les activités des organismes multilatéraux de développement auxquels il accorde des crédits. Le Canada devrait demander à consulter les documents et les évaluations rédigés pour ces organismes et insister pour obtenir des explications par écrit lorsqu'une demande est rejetée. L'ACDI doit évaluer leur efficacité à tour de rôle en choisissant au moins un projet d'aide multilatéral chaque année et en l'analysant en fonction des critères rigoureux auxquels elle soumet les projets et les programmes bilatéraux.

des documents fournis par des institutions comme la Banque mondiale. Toutefois, il ne faut pas tout autant abandonner nos responsabilités vis-à-vis des activités de ces institutions qui sont financées en partie par nos contributions. Nous devons encourager les organes directeurs de ces institutions à tenir compte de la conception que le Canada se fait de l'aide, et travailler en collaboration avec les autres pays donateurs pour faire en sorte que des procédures adéquates de surveillance et d'évaluation des projets soient en place. Le Canada doit exiger de pouvoir consulter sur demande les documents qui l'intéressent ou d'obtenir une explication satisfaisante lorsqu'il y a une raison majeure de lui opposer un refus. Aucune activité d'APD financée par les contribuables canadiens ne doit être soustraite à un examen public au Canada. Le gouvernement doit faire comprendre aux organismes multilatéraux que la reddition de comptes est importante pour le financement futur des projets. D'autre part, l'ACDI doit choisir au moins un programme multilatéral chaque année et l'évaluer en fonction des mêmes critères auxquels sont assujettis tous les projets bilatéraux. Elle pourrait ainsi évaluer à tour de rôle chaque organisme ou programme multilatéral. Elle devrait aussi pouvoir faire des évaluations comparatives des divers canaux d'APD : aide de l'ACDI et d'autres organismes, aide directe aux pays, aide multilatérale et programmes de soutien d'initiatives extérieures. Dans quelles circonstances chacun de ces canaux a-t-il constitué la forme d'aide la plus appropriée? Où et quand les crédits d'aide du Canada ont-ils été dépensés le plus efficacement? Nous pensons que le Comité pourrait lui aussi proposer de soumettre à ce genre d'analyse détaillée certains éléments du programme d'aide.

En dernier lieu, le Comité est d'avis que toutes ces évaluations (y compris les évaluations internes de l'ACDI comme celles qu'elle vient de faire au sujet de l'aide alimentaire et du programme des ONG), ainsi que les évaluations des programmes par pays et d'autres études financées par les contribuables doivent être plus fréquemment soumises à des examens indépendants. Il ne faut pas que l'obtention de renseignements généraux sur des projets d'aide et de documents d'évaluation soit une entreprise ardue, longue ou coûteuse. Nous comprenons fort bien pourquoi certains renseignements sont confidentiels, mais nous ne pensons pas qu'on pourra accroître l'efficacité de l'APD ou la confiance du public dans le programme en soustrayant à l'examen des intérêts tous les renseignements pertinents. L'excellente collaboration que l'ACDI a apportée au Comité durant ses travaux devrait servir de modèle pour l'avenir. Nous pensons que le Conseil consultatif du développement international dont on propose la création au chapitre 7 pourrait jouer un rôle important en soulevant des questions touchant l'évaluation et en portant régulièrement à l'attention du gouvernement et de la haute direction les craintes du public au sujet de l'efficacité de l'aide.

L'apprentissage ne peut se faire en vase clos. Comme l'Association des universités et collèges du Canada lui fait remarquer :

Ce qu'il faudrait, ce sont des dépenses judiciaires. Or, cela ne se réalisera vraisemblablement pas si l'on continue de privilégier les révisions et évaluations confidentielles et internes que fait maintenant l'ACDI. Des tierces parties peuvent effectuer des études indépendantes semblables à celles qu'ont suggérées Robert Cassen et ses associés dans *Does Aid Work?* (cité en page 5 du Document de travail), études qui fourniraient un meilleur éclairage et pourraient proposer des moyens plus utiles d'améliorer le rendement des programmes. Nous avons déjà vu des évaluations excellentes dans les publications de l'Institut Nord-Sud; le CRDI a lui aussi commandité quelques études importantes.

Il serait avantageux pour le programme canadien d'APD que l'on commande un plus grand nombre d'évaluations indépendantes, et que les organismes publics ainsi que les ONG prennent l'initiative d'entreprendre une révision de leurs projets en ayant recours à des ressources diverses, entre autres à des professeurs, à des

• le développement est un processus à long terme extrêmement aléatoire qui projette d'aide nécessaires au moins dix ans de travail et d'investissements pour donner les résultats voulus sur le plan économique ou social⁴;

Outre ces facteurs de temps et d'argent dont on doit tenir compte, il faut, pour évaluer l'efficacité d'un projet d'APD, porter un jugement de valeur sur la nature du développement et sur ceux qui devraient en être les principaux bénéficiaires. Cette évaluation qualitative doit être faite même s'il est difficile de quantifier bon nombre de répercussions d'un projet, surtout celles qui n'ont pas un caractère économique. Elle ne doit cependant pas être un exercice subjectif uniquement destiné à satisfaire aux objectifs internes de l'Agence. Depuis quelques années, les membres du CAD sont plus conscients de la nécessité d'unir leurs efforts et de collaborer pour trouver des techniques comparatives et des indicateurs de l'efficacité. Il y a un groupe d'experts du CAD sur l'évaluation de l'aide; on a aussi mis sur pied un programme de travail permanent sur la méthodologie. Les résultats de cette activité sont présentés dans la publication de l'OCDE intitulée *Méthodes et procédures d'évaluation : un inventaire des pratiques et de l'expérience des donateurs*.

On arrive donc à mieux saisir la nature des difficultés de l'évaluation même si les réponses nous échappent. Dans un récent rapport de l'OCDE, on souligne que presque tous les donateurs tentent d'analyser les répercussions de l'aide fournie une fois que l'organisme d'aide est parti. « On tend généralement à étudier ces effets dans une perspective assez éloignée, en mettant de plus en plus l'accent sur ce que les évaluateurs appellent l'évaluation de l'impact⁵. Tout au long du rapport, le Comité a soutenu que l'aide devait être un investissement dans l'avenir des plus démunis et que l'objectif premier était le développement des ressources humaines. Par conséquent, les évaluations ne doivent pas se résumer à des examens mécaniques des activités, ni à des comptes rendus que l'on classera une fois le projet terminé. Il faut fixer dès le début d'un projet ou d'un programme des objectifs en fonction desquels on pourra évaluer les résultats obtenus. On doit pouvoir mesurer les progrès que l'aide a permis au pays bénéficiaire de faire pour promouvoir la justice sociale et parvenir à l'autosuffisance. Dans ces évaluations, il faut tenter de répondre aux questions suivantes :

- Dans quelle mesure ce projet (ou programme) a-t-il permis à la population d'être plus autonome?
- Ce projet (ou programme) permet-il d'améliorer la condition des femmes dans la société?
- De manière générale, ce projet (ou programme) permet-il d'améliorer la qualité des ressources humaines dans la société et renforce-t-il la capacité des institutions locales?
- Dans quelle mesure ce projet (ou programme) est-il valable sur le plan de l'environnement?
- Ce projet (ou programme) favorise-t-il l'avancement des droits de la personne, surtout des plus pauvres?

Pour les projets ou programmes bilatéraux, ces questions peuvent être posées directement. Dans le cas des programmes multilatéraux, le Canada doit s'appuyer sur

⁴ Ibid., p. 28.

⁵ OCDE, *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, p. 218; aussi Partie XI, « L'efficacité de l'aide à l'épreuve des faits ».

- De l'avis du Comité, c'est la méthode d'évaluation du bas vers le haut et non du haut vers le bas qui permet de créer des liens solides avec les partenaires locaux et de venir en aide aux populations démunies. Le processus d'évaluation interne devient ainsi l'un des objectifs centraux du programme d'aide, plutôt qu'un simple exercice théorique fait pour la forme ou après coup. Par conséquent, le Comité recommande :
- 1) d'accorder suffisamment de ressources sur le terrain à l'ACDI pour que celle-ci puisse se doter d'un mécanisme permanent d'évaluation des projets et des programmes en collaboration avec ses partenaires locaux;
 - 2) que l'ACDI poursuite ses efforts pour tenir le personnel de l'administration centrale au courant des expériences vécues sur le terrain, et tienne compte de cette méthode décentralisée d'évaluation dans la préparation des documents sur la planification interne et l'examen des programmes.

Amélioration de l'aide par une ouverture du système

L'ACDI doit non seulement s'assurer qu'elle peut tirer profit des expériences vécues sur le terrain et que le processus d'évaluation fonctionne bien, mais aussi partager avec les Canadiens ce qu'elle apprend au sujet de l'incidence de ses programmes sur le développement. Nous nous rendons compte que l'on risque de créer des attentes en demandant un examen plus rigoureux. Cela pourrait amener l'ACDI à vouloir obtenir des résultats rapides et visibles et à éviter de prendre des risques. Nous ne voulons pas que l'ACDI laisse tomber les projets difficiles de crainte de commettre une erreur. L'ACDI a raison de souligner qu'elle met en oeuvre ses programmes dans des conditions fort différentes de celles des organismes fédéraux au Canada, et ce pour les raisons suivantes :

- les projets de développement sont réalisés dans des pays étrangers souverains, d'où l'impossibilité pour l'ACDI d'en avoir le contrôle total;
- les conditions mêmes qui justifient la mise en oeuvre des projets de développement sont également source de problèmes au moment de leur exécution (infrastructures matérielles et administratives insuffisantes);
- les projets sont réalisés dans des conditions économiques précaires et dans un climat politique souvent imprévisible, ce qui exige beaucoup de souplesse et d'adaptabilité; et
- les distances et les barrières culturelles et linguistiques compliquent l'administration des projets?

D'autre part, l'évaluation de l'efficacité des projets d'aide n'est pas une science objective et l'ACDI souligne plusieurs facteurs qui viennent compliquer la situation :

- l'aide publique au développement ne représente en moyenne qu'une modeste part du financement de l'activité économique et sociale d'un pays du tiers monde. La plupart des pays bénéficiaires tirent la majorité des fonds dont ils ont besoin du produit de leurs propres épargnes et de leurs propres investissements, et des investissements du secteur privé. Le programme canadien d'APD représente un plus faible pourcentage encore des apports totaux de capitaux dont bénéficient les pays en développement. C'est pourquoi il est difficile de mesurer l'impact de l'aide canadienne dans un pays donné?

² ACDI, *Budget des dépenses principal 1987-1988*, partie III, Plan de dépenses, p. 27.

³ À titre d'exemple, l'aide fournie par l'ACDI en 1983 a représenté 0,25 % des investissements au Pérou, 0,51 % des investissements au Cameroun, 0,69 % des investissements en Inde, 1,9 % des investissements en Jamaïque et 2,2 % des investissements en Tanzanie.

Le Comité souscrit à ces efforts, mais il tient à souligner que les services d'information et de gestion sont accessoires au contrôle de la qualité. L'essentiel du développement ne se fait pas à l'administration central, mais sur le terrain. C'est en effet dans les pays bénéficiaires que les efforts d'aide sont couronnés de succès ou échouent. Nous notons que le taux de roulement du personnel de l'ACDI a toujours été élevé et que la structure de l'ACDI ne permet généralement pas de faire partager au reste de l'Agence les expériences vécues sur le terrain. Il faut faire en sorte que l'expertise et l'expertise accumulées au fil des ans influent plus systématiquement sur la programmation et la planification de l'APD. Nous avons recommandé dans d'autres parties du rapport la mise en place d'une structure administrative sur le terrain qui permettrait aux agents de l'ACDI de poursuivre une carrière dans le domaine de l'aide au développement pendant qu'ils sont à l'étranger. Le mécanisme d'évaluation à l'Administration centrale ne permettra guère d'améliorer l'efficacité de l'aide, à moins que l'ACDI n'arrive à constituer une équipe expérimentée de spécialistes du développement qui pourront appliquer les leçons directement.

La constatation que l'apprentissage doit d'abord se faire sur le terrain, puis être transmis aux autres éléments du système d'APD, nous amène aussi à prendre conscience du rôle que les partenaires locaux et non gouvernementaux sont appelés à jouer dans le processus d'évaluation. Leur expérience et leur compréhension des problèmes liés au développement doivent être considérées comme une ressource importante qu'il faut intégrer aux réseaux de rétroaction et d'information sur le terrain de l'ACDI. Chaque projet et chaque programme doit comporter un élément d'apprentissage auquel donne lieu ce genre de participation sur le terrain. Comme le CUSO le souligne dans son mémoire, l'ACDI n'a pas, à l'heure actuelle, suffisamment d'employés à qui elle pourrait confier la surveillance des projets dans cette optique. Elle doit souvent faire appel à des consultants parce qu'elle doit déboursier plus d'argent mais se débrouiller avec moins d'années-personnes. «On demande à l'ACDI d'accorder des crédits d'aide, mais en limitant le plus possible ses frais administratifs.» Dans son mémoire, le CUSO affirme :

[...] qu'il est urgent de donner aux chargés de projets de l'ACDI l'occasion de tirer des leçons de leurs projets et de réfléchir sur le processus de développement en général et sur ses répercussions sur le volet administratif de leur travail. Nous croyons que le processus d'évaluation des projets est souvent inadéquat, qu'il perd son potentiel d'éducation et de reddition de comptes pour les dépenses de l'ACDI. Nous employons de nouvelles méthodes d'évaluation qui non seulement nous permettent de recueillir les données nécessaires pour mesurer la rentabilité des projets, objectifs fixés et les résultats obtenus et pour mesurer la rentabilité des projets, mais donnent aussi à toutes les parties concernées l'occasion de réfléchir sur les forces et les faiblesses du processus.

Ces nouvelles méthodes ont l'avantage de faire intervenir plus souvent nos partenaires locaux dans le processus d'évaluation. Elles permettent de tirer parti de leur excellente compréhension des conditions et des problèmes locaux et servent d'outil de formation pour la gestion de projets. Par conséquent, nous recommandons à l'ACDI de prévoir, dans le budget des projets, des crédits pour ce genre de réflexion sur l'évaluation. D'après notre expérience, les montants requis à cette fin sont peu élevés par rapport au coût total des projets; ils font augmenter dans une très faible mesure les coûts de l'évaluation, mais rapportent des avantages considérables sur le plan de la formation et du succès d'autres projets. L'affectation de sommes supplémentaires à ce genre de recherche appliquée et la communication des résultats obtenus peuvent donner d'excellents résultats lorsqu'on les applique à la surveillance et à l'évaluation des projets.

Évaluation de l'efficacité de l'aide

Comme on le soulignait dans le chapitre précédent, une grande partie de la population souscrit au programme d'aide. Le Comité a pu s'en rendre compte au cours des audiences. À quelques exceptions près, les Canadiens s'opposent à toute diminution de la participation de leur gouvernement au développement international. Beaucoup souhaitent que les possibilités de participation soient plus nombreuses et signalent à ce propos la forte augmentation des sommes recueillies par le secteur bénévole. Les Canadiens veulent que le budget du programme d'aide soit plus important. Or, la question de l'efficacité prend une importance grandissante à mesure que les dépenses augmentent. Le programme d'aide est déjà très étendu et très complexe, et il faut établir son efficacité sous sa forme actuelle, sans quoi on risque de perdre l'appui de la population et des corps politiques. De leur côté, les organismes d'aide qui sont incapables d'atteindre leurs objectifs éprouveront de graves problèmes de moral. Si l'on n'évalue pas l'efficacité de l'aide, on risque de priver les contribuables, de même que les prestataires et les bénéficiaires de l'aide, des satisfactions et des bienfaits de l'aide au développement à long terme.

Amélioration de l'aide par une amélioration du système

Si l'on veut améliorer l'efficacité de l'aide, il faut absolument pouvoir tirer des leçons de nos erreurs. On a beaucoup reproché à l'ACDI d'avoir une mémoire corporative superficielle et des systèmes de reddition de comptes inadéquats. Au cours des années 70, l'Agence a été sévèrement critiquée par le Vérificateur général. Les médias ont beaucoup monté en épingle des histoires peu édifiantes de projets mal conçus et de gaspillage des fonds publics. En réponse à ces critiques, l'ACDI a modifié ses pratiques administratives et a mis en place une foule de procédures de gestion et de vérification. En outre, afin de se conformer au principe de la rentabilité défendu par les vérificateurs généraux qui se sont succédé, elle a affecté des crédits supplémentaires à l'évaluation des programmes. Dans la plupart des cas, ce sont les responsables des projets et des programmes qui prennent l'initiative de faire des évaluations. Par contre, il y a de plus en plus d'évaluations orientées vers la politique qui portent sur des filières et des secteurs complets. L'ACDI a une division de l'évaluation des programmes et a mis en place un système d'information et de rétroaction sur les activités bilatérales (SIRAB) qui contient des données sur plus de 5 000 projets, y compris ceux d'autres pays donateurs. Des mécanismes de «rétroaction» ont été introduits dans le cycle de planification des projets et dans le processus d'évaluation comme tel. Des résumés des évaluations sont également distribués au sein de l'Agence.

sur le développement fourni au Canada. Nous proposons deux moyens pour y parvenir. Premièrement, nous souhaitons encourager les ONG, les universités, le milieu des affaires et les autres groupes qui contribuent à l'APD à partager avec tous les Canadiens leur expérience pratique du développement. On pourrait utiliser pour ce faire une petite partie des fonds de contrepartie ou du budget des contrats bilatéraux de l'ACDI pour faire connaître aux Canadiens les réalisations des organismes de développement. Deuxièmement, les étudiants et les stagiaires du tiers monde qui viennent au Canada pourraient participer aux activités d'information sur le développement lorsqu'il est possible. Ainsi, nous avons pu constater combien le programme de formation Canada-Chine dans le domaine des ressources humaines a profité au Canada. Selon un représentant de la Banque Royale, tant les familles parmi lesquelles les stagiaires ont vécu que les communautés qui les ont reçus ont profité de l'expérience¹⁰.

En résumé, le Comité recommande que l'ACDI et ses partenaires dans le domaine de l'APD conçoivent une stratégie canadienne dynamique en matière d'information sur le développement. Les quatre principaux volets de cette stratégie devraient être les suivants :

- 1) élaborer un programme axé sur la participation des médias qui vise à mettre les ressources d'information de l'ACDI au service des organismes de développement canadiens, à produire de brefs messages radiophoniques et télévisés montrant l'ACDI et les autres partenaires de l'APD à l'œuvre dans le tiers monde, à concevoir des émissions dynamiques et intéressantes pour la télévision par câble, à effectuer une évaluation fiable de l'opinion publique sur le développement et à trouver ensuite des moyens de suivre en permanence l'évolution des attitudes et des intérêts des Canadiens sur la question;

- 2) maintenir la part du budget d'APD qui est réservée au programme de participation du public;

- 3) soutenir les activités des centres de compétence dans le domaine des études sur le développement de niveau post-secondaire en les assurant d'une aide financière à plus ou moins long terme; cette initiative devrait coûter de 4 à 6 millions de dollars par année et devrait être financée grâce à un budget accru du CISD, comme nous le proposons au chapitre 9;

- 4) renforcer les liens plutôt qu'il n'existe actuellement entre la mise en œuvre de projets de développement dans le tiers monde et l'information sur le développement fournie au Canada en réservant une petite partie des fonds de contrepartie ou du budget des contrats bilatéraux de l'ACDI pour l'information sur le développement et en faisant participer les étudiants et les stagiaires du tiers monde qui viennent au Canada aux activités d'information sur le développement.

Enfin, nous voudrions que le dernier volet de la stratégie en matière d'information sur le développement consiste à renforcer les liens plutôt ténus qui existent actuellement entre la mise en œuvre de projets de développement dans le tiers monde et l'information

4) La relation d'expériences vécues

La stratégie en matière d'information sur le développement devrait se fixer comme troisième priorité de stimuler la recherche et le développement international et l'enseignement de ce sujet au niveau postsecondaire. Sans cette base analytique solide, l'information sur le développement risque de demeurer peu cohérente et superficielle. Dans son mémoire au Comité, l'A.U.C.C. fait remarquer que, malgré l'importance que le Canada accorde au développement et malgré ses ressources universitaires impressionnantes, «il est étonnant de constater que nous n'ayons pas encore créé dans ce domaine et celui des questions interdisciplinaires connexes un institut national de recherche vraiment efficace». L'A.U.C.C. propose ensuite certaines mesures dont la création d'un Institut d'études sur le développement et de chaires universitaires afin de stimuler l'enseignement et les recherches au niveau universitaire et d'appuyer les activités continues qui émanent de la communauté dans le domaine de l'information sur le développement. Nous proposons, quant à nous, la mise sur pied de centres de compétence ou de spécialisation dans le domaine des études sur le développement. Il ne s'agit pas de créer de nouveaux centres, mais de mieux appuyer la compétence où elle existe déjà et où elle a commencé à se développer. Le gouvernement devrait s'engager à financer à plus ou moins long terme un nombre limité de centres qui recevraient chacun environ un million de dollars par an pendant cinq à dix ans pour constituer un personnel de recherche, monter une bibliothèque, rassembler d'autres sources d'information, mettre au point des publications et offrir des cours. L'objectif principal du programme devrait être de permettre la création d'un certain nombre de centres de recherche de classe mondiale qui se spécialiseraient dans les domaines comme le développement des ressources humaines ou l'agriculture et qui se concentreraient sur les principales régions du tiers monde, soit l'Asie, l'Afrique et l'Amérique latine. Ces centres pourraient aussi diriger les activités menées dans leur milieu en matière d'information sur le développement. Bien que l'ACDI ne compte actuellement aucun service auquel cette tâche reviendrait tout naturellement, nous pensons que celle-ci devrait logiquement être confiée à la Direction de la coopération institutionnelle et des services au développement (CISD), qui relève de la Direction générale des programmes spéciaux à l'ACDI; les augmentations budgétaires que nous avons proposées plus tôt pour cette direction seraient plus que suffisantes pour lui permettre d'assumer cette nouvelle responsabilité.

3) La recherche sur le développement

autre principe qui veut que l'ACDI accorde, pour l'information sur le développement, des fonds équivalents à ceux que le réservent à cette fin les organismes bénévoles canadiens. Nous avons exprimé des réserves à ce sujet, mais nous reconnaissons l'importance d'un dialogue indépendant et pluraliste au Canada. Nous croyons qu'il y a place pour ce genre de programme de contrepartie, mais nous recommandons de maintenir la part actuelle du budget d'APD qui y est allouée, laquelle est gérée d'après les normes de l'O.C.P.E. Nous recommandons également que l'ACDI, en collaboration avec les ONG, les universités et le milieu des affaires, établisse des critères permettant de faire une distinction claire entre, d'une part, l'information et la discussion légitime et, d'autre part, la propagande, qu'il ne convient naturellement pas d'encourager. Il importe de financer d'abord les activités des organismes dont la compétence est reconnue dans le domaine de l'information sur le développement.

1) Un programme axé sur la participation des médias

En collaboration avec les autres partenaires de l'APD, l'ACDI doit s'attacher en priorité à concevoir un programme dynamique en vue de sensibiliser les médias à la question du développement. L'ACDI possède une cinémathèque ainsi qu'une vaste bibliothèque sur le sujet de développement qui, à notre avis, pourraient sans doute être mises à meilleur usage. L'Agence devrait offrir son matériel aux groupes communautaires qui se réunissent dans les sous-sols d'églises et les centres communautaires ainsi qu'aux clubs sociaux et aux écoles qui voudraient s'en servir pour animer des discussions sur le développement. Il faudrait que les ressources de l'ACDI circulent dans le milieu du développement au Canada et que l'Agence cherche activement à les faire connaître au lieu de se contenter de répondre aux demandes qui lui sont adressées.

Pour en revenir à l'expérience que nous avons acquise par notre contribution aux secours d'urgence envoyés aux victimes de la famine en Afrique, il faut trouver de nouvelles façons de se servir de la télévision et de la radio pour faire avancer la cause du développement. Il faudrait concevoir de brefs messages radiophoniques ou télévisés montrant l'ACDI et les organismes non gouvernementaux à l'œuvre dans le tiers monde. On pourrait reprendre l'idée des «ambassadeurs du développement» de l'UNICEF et demander à des hockeyeurs, à des musiciens et à des écrivains bien connus de présenter des messages sur le développement destinés aux jeunes Canadiens. Il faut convaincre les gens que le développement les intéresse de très près et est loin d'être un sujet ennuyant comme d'aucuns le croient. Il convient de faire connaître les Canadiens qui consacrent des années de leur vie à l'aide aux populations du tiers monde pour que leur exemple soit une source d'inspiration.

Malheureusement, les émissions de télévision et de radio sont très coûteuses à produire. Le Père Bob Ogile a cherché à remédier au problème en créant un petit organisme, *Broadcasting for International Understanding*, dont l'objectif est de fortement l'ACDI à lancer et à appuyer des initiatives de ce genre. Nous pensons que les réseaux commerciaux ne sont pas les seuls moyens de rejoindre les Canadiens; les réseaux de télévision publique et de télévision par câble de tout le pays présentent d'immenses possibilités encore inexploitées. Le programme axé sur la participation des médias devrait viser à concevoir pour ces réseaux des émissions sur le développement qui soient intéressantes et animées. Dans la mesure du possible, l'ACDI et ses partenaires devraient également tenter de trouver des moyens de collaborer avec les réseaux internationaux de radio et de télévision.

Il ne s'agit cependant pas seulement de diffuser un message aux Canadiens; encore faut-il transmettre à l'ACDI l'opinion de ces derniers. La population ne répondra aux efforts d'information sur le développement que si elle se rend compte que les responsables du programme d'aide sont sensibilisés à ses préoccupations. À cette fin, le programme axé sur la participation des médias devrait effectuer une évaluation fiable de l'opinion des Canadiens sur le développement, comme nous l'avons déjà mentionné, et trouver ensuite des moyens de suivre en permanence l'évolution de cette opinion. Ces données devraient servir à leur tour à l'élaboration d'émissions d'information sur le développement qui refléteraient vraiment les attitudes et les intérêts des Canadiens.

2) Un dialogue

Le programme axé sur la participation des médias devrait mettre l'accent sur une collaboration étroite entre l'ACDI et les divers organismes canadiens qui s'intéressent au développement. Le Programme de participation du public repose cependant sur un

Il est grand temps que l'ACDI et ses divers partenaires dans le domaine de l'APD conçoivent en collaboration une stratégie cohérente en matière d'information sur le développement. Le Comité recommande qu'elle comporte les quatre volets ci-dessous.

Maintenant que nous avons tiré les enseignements qui s'imposaient de notre participation aux efforts en vue de soulager le sort des victimes de la famine en Afrique, il reste à s'en inspirer dans l'avenir. C'est un défi de taille. Depuis que la crise en Afrique s'est atténuée, l'intérêt pour l'information sur le développement semble moins fort. Après avoir suscité un véritable enthousiasme chez les Canadiens, le milieu du développement n'a pas cherché à profiter de l'occasion pour les sensibiliser au problème général du développement. C'est malheureux parce que, comme le Comité a pu le constater lui-même en Afrique, le défi que constitue le développement à long terme est loin d'avoir été relevé.

Il faut bien admettre en premier lieu que c'est par la télévision qu'on peut maintenant le mieux rejoindre les gens et les amener à s'intéresser à diverses causes. Le sondage réalisé par la maison *Decima Research Ltd.*, dont nous avons déjà parlé, a fait ressortir le fait que ce sont les reportages de la télévision qui ont surtout permis de sensibiliser les Canadiens au sort des victimes de la famine en Afrique. Deuxièmement, la participation à la campagne d'aide de chanteurs populaires et d'autres célébrités qu'on n'associe habituellement pas avec le développement dans le tiers monde a permis de susciter une participation semblable chez les jeunes. Enfin, il ne faut pas oublier que la mobilisation des Canadiens a été le fruit d'efforts concertés déployés par des réseaux composés de groupes d'organismes bénévoles de tout le Canada et par le gouvernement du Canada par l'intermédiaire du Bureau du coordonnateur canadien des secours d'urgence—Famine en Afrique. Ces efforts ont culminé avec une conférence nationale, Forum Afrique, qui s'est tenue au Parlement et qui a permis à divers groupes de tout le Canada de discuter de la question au moyen de téléconférences, de la télévision par câble et d'autres techniques. À New York, lors d'une réunion, un haut fonctionnaire de l'UNICEF a cité Forum Afrique comme exemple de bon projet d'information sur le développement; et Dieu sait que l'UNICEF sait comment rejoindre le grand public.

Il est essentiel que les Canadiens se rendent compte que l'aide au développement est l'expression concrète et chaleureuse de l'intérêt qu'ils manifestent pour le bien-être des défavorisés du monde. En 1985-1986, les Canadiens ont brièvement uni leurs efforts pour venir en aide aux victimes de l'atroce famine qui sévissait alors en Afrique. Il faut se fonder sur cette expérience pour concevoir un programme efficace d'information sur le développement.

Pour une stratégie en matière d'information sur le développement

C'est la nécessité d'avoir des «programmes cohérents et pertinents» qui nous préoccupe le plus. L'information sur le développement est une partie intégrante du programme d'APD du Canada. Ceci dit, il faudrait s'attacher davantage à élaborer des programmes nationaux d'information sur le développement.

nous ne disposons même pas d'une évaluation fiable de l'opinion publique sur laquelle nous pourrions nous fonder pour mettre au point des programmes cohérents et pertinents et pour évaluer leur efficacité.

3) amener les Canadiens à accroître leur contribution en matière d'aide au développement.

Ce n'est que depuis l'année financière 1984-1985 que le PPP fait l'objet d'un «centre de responsabilité» distinct au sein de la Direction des programmes spéciaux de l'ACDI. Depuis lors, le budget du programme est passé de 7,8 millions de dollars à un montant qui devrait atteindre 9,6 millions de dollars en 1986-1987, se maintenant à environ 0,4 % du budget de l'APD. Au cours de l'année financière 1985-1986, le PPP a servi à répartir environ 9,1 millions de dollars entre 400 projets mis sur pied par 150 organismes canadiens. Ces crédits sont allés à peu près à part égale aux organismes nationaux (comme l'UNICEF, la Croix Rouge, le YMCA et le CUSO) et aux organismes provinciaux et communautaires répartis dans tout le pays. Bon nombre de ces organismes distribuent des fonds à des comités provinciaux chargés de la mise en œuvre des programmes, alors que d'autres préparent des documents d'information, du matériel scolaire, des aides audio-visuelles ou organisent des ateliers. On estime qu'environ 36 % des dépenses engagées par le PPP en 1985-1986 ont directement servi à des programmes scolaires⁵.

Selon une étude récente, le Canada vient au deuxième rang parmi les 14 pays membres de l'OCDE pour ce qui est des dépenses annuelles consacrées à l'information sur le développement et au quatrième rang pour ce qui est de ses dépenses par habitant à ce titre⁶. Malgré cela, de nombreux représentants des ONG ont réclamé une augmentation importante des fonds du PPP, certains citant l'objectif de 1 % dont nous avons déjà parlé. Bon nombre de ces témoins ont soutenu que ce sont les ONG qui sont le mieux en mesure de dispenser l'information sur le développement. Ainsi, un représentant du *Saskatchewan World Food Day Committee* a déclaré ceci :

Il est absolument essentiel que la plus grande partie de l'éducation offerte au Canada le soit au niveau local. Il est inutile de concevoir des projets énormes qui passent par-dessus la tête des gens ou de traiter ce sujet si superficiellement qu'ils ne le saisissent pas. L'approche la plus efficace consiste à travailler avec des petits groupes qui donnent aux gens la chance d'approfondir ce sujet⁷.

Le Comité apprécie à sa juste valeur la contribution de certains groupes privés à l'information du public au Canada, mais se demande s'il n'y aurait pas lieu d'innover dans l'avenir. Il s'agit d'abord et avant tout d'une question de principe : le gouvernement du Canada doit-il financer les messages présentés par des groupes privés? Bien qu'il existe des lignes directrices pour l'approbation des projets du PPP, elles ne peuvent être appliquées très rigoureusement en raison de l'insuffisance du personnel et du nombre élevé de projets. À qui accorde-t-on des fonds et à qui en refuse-t-on? On a également souligné que l'information sur le développement a parfois très peu à voir avec la pratique. Enfin, les activités dans ce domaine ont fait l'objet de très peu d'évaluations approfondies; cependant, d'après les données contenues dans certains rapports internes de l'ACDI, il semble que de nombreux programmes privés de sensibilisation au développement soient d'une efficacité douteuse. En outre, H. Tim Brodhead, qui effectue actuellement une étude approfondie des ONG, a écrit à ce sujet :

Les trois outils essentiels de l'information sur le développement sont la recherche, l'information et la communication. Il existe des lacunes dans ces trois domaines. La plupart d'entre nous essayent par divers moyens d'informer le public, mais

⁵ ACDI, «Programme de participation du public», document préparé pour le CPAECE, août 1986.
⁶ Michael Spencer, «Government Funding of Development Education: A Summary of Europe and North America», Londres, Angleterre : Center for World Development Education, mai 1986, p. 2.
⁷ Procès-verbaux et témoignages, CPAECE, 28 octobre 1986, p. 65.

- ² *Procs-verbaux et témoignages*, CPAECE, 28 octobre 1986, p. 4-6.
- ³ *Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud, Rapport à la Chambre des communes sur les relations entre pays développés et pays en développement*, décembre 1980, p. 23.
- ⁴ *Procs-verbaux et témoignages*, CPAECE, 21 octobre 1986, p. 2-56.

Le Programme de participation du public (PPP) est l'autre composante, assez différente, du programme d'information sur le développement mis en œuvre par l'ACDI. Il vise à accorder des fonds équivalents à ceux versés par des organismes privés canadiens. Approuvé en 1971, le mandat du programme comporte trois grands objectifs :

- 1) mieux informer les Canadiens sur les questions et les problèmes touchant le développement;
 - 2) favoriser l'intérêt du public pour le développement international ainsi que sa participation dans ce domaine;
- Les activités d'information du public, à l'ACDI, se divisent en deux catégories bien distinctes. D'une part, la Direction des affaires publiques est chargée de faire connaître le travail de l'Agence, notamment en publiant des rapports, en prononçant des discours et en participant à des ateliers et à des conférences. Même si ces activités sont réalisées avec beaucoup de soin et de professionnalisme, le Comité n'en est pas moins étonné de voir à quel point les Canadiens connaissent mal les réalisations de l'ACDI dans le monde. Le *Halifax-Damouth Inter Church Committee for World Development* n'a pas maché ses mots, affirmant que « l'ACDI n'a pas réussi à informer le public au sujet de ses programmes d'aide⁴. Les témoins que nous avons entendus dans l'Ouest du Canada ont reproché tout particulièrement à l'ACDI de ne pas sembler vouloir les faire participer à ses programmes.

Les activités d'information du public, à l'ACDI, se divisent en deux catégories bien distinctes. D'une part, la Direction des affaires publiques est chargée de faire connaître le travail de l'Agence, notamment en publiant des rapports, en prononçant des discours et en participant à des ateliers et à des conférences. Même si ces activités sont réalisées avec beaucoup de soin et de professionnalisme, le Comité n'en est pas moins étonné de voir à quel point les Canadiens connaissent mal les réalisations de l'ACDI dans le monde. Le *Halifax-Damouth Inter Church Committee for World Development* n'a pas maché ses mots, affirmant que « l'ACDI n'a pas réussi à informer le public au sujet de ses programmes d'aide⁴. Les témoins que nous avons entendus dans l'Ouest du Canada ont reproché tout particulièrement à l'ACDI de ne pas sembler vouloir les faire participer à ses programmes.

Les programmes de l'ACDI

L'objectif à viser ne consiste pas seulement à amener le public à appuyer les programmes d'aide de l'ACDI. Le *Saskatchewan Council for International Cooperation* a fait remarquer que « l'appui actif d'un public canadien informé est essentiel à la promotion d'un véritable programme de développement à l'échelle globale². Cela suppose un programme d'information destiné à sensibiliser les Canadiens aux problèmes mondiaux. Ce programme doit reposer sur un dialogue entre les Canadiens et leurs partenaires du tiers monde et entre les Canadiens eux-mêmes. Le but est d'améliorer constamment la compréhension générale des questions touchant le développement et de sensibiliser la génération suivante à ses responsabilités dans ce domaine.

Donc admettre candidement qu'il y a des leçons à tirer de nos erreurs et que la confiance dans le programme d'aide doit reposer sur cette volonté de tirer profit de l'expérience. Dans le but d'amener le public à appuyer le programme d'aide, nous suggérons d'évaluer obligatoirement tout programme d'aide pour en établir l'efficacité et les lacunes.

L'appui du public

Dans son document de travail daté de juillet 1986, le Comité faisait observer ceci :

L'APD est un pont qui relie les Canadiens et les peuples du tiers monde. Il est essentiel que les assises du pont soient solides et bien ancrées.

Au cours des dix derniers mois, nous avons constaté que le programme d'APD du Canada bénéficiait d'un fort appui parmi la population. La participation enthousiaste des Canadiens aux efforts déployés en vue de soulager la famine en Afrique en témoigne éloquemment.

Il ne faut pas en déduire pour autant que les Canadiens ne se posent pas de questions au sujet du programme d'APD. Au cours des audiences que nous avons tenues dans tous les coins du Canada, les représentants de nombreux organismes non gouvernementaux qui œuvrent dans le domaine du développement ont présenté des recommandations visant à améliorer le programme. Tous les autres principaux intervenants dans le domaine de l'aide, qu'il s'agisse du milieu des affaires, des syndicats, des universités ou des agriculteurs, ont leur propre idée sur l'APD et sur ses lacunes. Quant au grand public, les parlementaires savent bien qu'il appuie notre programme d'aide, mais qu'il doute de son efficacité. D'après un sondage réalisé en février 1986 par la maison *Decima Research*, les Canadiens sont très conscients du problème de la faim et de la pauvreté dans le monde et sont favorables à l'aide que le Canada accorde afin d'atténuer ces problèmes, ce qui ne les empêche pas de douter de l'efficacité de l'aide. Ce sondage a aussi révélé un lien direct entre la perception que les Canadiens ont de l'efficacité de l'aide et leur désir de voir augmenter le budget d'aide.

Si l'on souhaite que le public continue d'appuyer le principe de l'aide au développement et l'appuie même de plus en plus, il importe avant tout que l'aide accordée soit « la plus efficace possible ». Si nous qualifions ainsi l'efficacité de l'aide, c'est qu'il s'agit d'un domaine qui présente en soi des risques. Certains Canadiens préféreraient que nous soyons sûrs de notre coup chaque fois que nous décidons d'appuyer des efforts de développement, mais la plupart sont convaincus que l'aide doit servir à améliorer le sort des pays et des populations les plus pauvres du monde. Il faut

¹ Decima Research Ltd., *Les Canadiens et l'Afrique : Ce qu'ils en disent*. Rapport rédigé à la demande de l'honorable David MacDonald, coordonnateur canadien des secours d'urgence/famine en Afrique, février 1986. À cette question : « Dans quelle mesure l'aide canadienne a-t-elle été efficace pour résoudre les problèmes des pays les plus pauvres? », 9 % des répondants ont répondu qu'elle avait été très efficace, 58 %, relativement efficace et 34 %, peu ou pas efficace.

Appui du public, évaluation et financement

PARTIE IV

4) que l'ACDI ne crée pas de nouveaux conseils de financement autogérés à l'intention de ses partenaires du domaine de l'APD, mais qu'elle continue plutôt à favoriser la formation et la croissance de coalitions oeuvrant dans une même région, particulièrement de coalitions auxquelles participent conjointement les ONG, les universités et les entreprises;

5) que l'ACDI évite de créer une multitude de programmes spécialisés à l'intention de ses partenaires canadiens du domaine de l'APD et consolide plutôt ceux qui existent actuellement.

création d'un organisme semblable au CRDI qui financerait les projets de développement exécutés à l'étranger par les ONG³¹. Plusieurs universitaires ont proposé de remplacer ou de compléter la DCSD par un organisme modelé sur la *Netherlands University Foundation for International Cooperation*. Ce nouvel organisme serait chargé de planifier l'utilisation des ressources universitaires affectées au programme d'APD³². Pour sa part, M. Michael Lubbock a recommandé la création d'un organisme canadien de coopération industrielle à qui l'on confierait, outre certaines responsabilités nouvelles, bon nombre des fonctions maintenant dévolues à la Direction générale de la coopération avec le monde des affaires³³.

Nous craignons que la création d'un nouvel organisme autogéré affaiblisse les liens qui se forment lentement entre les divers partenaires du développement, alors que nous voudrions plutôt qu'ils se renforcent. Le Comité estime d'ailleurs que la formation de coalitions regroupant des organismes de développement qui oeuvrent dans une même région comme le partenariat Canada-Asie du Sud et le partenariat Canada-Afrique, a été l'une des innovations les plus intéressantes du programme d'aide canadien. Voici ce qu'en pense le secrétaire national d'Oxfam, M. Lawrence Cumming.

Le souci de justice, d'intégrité et de rigueur qui caractérise ces mécanismes nous impressionne favorablement. En outre, ces partenaires offrent d'excellentes occasions d'apprendre. La participation à de telles entreprises ne peut que nous donner une meilleure idée de ce qui constitue un bon projet de développement sans que nous ayons à faire face aux problèmes auxquels sont confrontés d'autres organismes dont les priorités peuvent être différentes des nôtres³⁴.

Ce sont justement ces qualités, soit le sens de la justice, l'intégrité, la rigueur et le souci d'apprendre, dont le programme d'aide doit développer chez ses partenaires. D'autres coalitions de ce genre pourraient être constituées dans l'avenir en Amérique centrale, au Sahel ou dans les pays de la Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe (CCDAA), par exemple. Un tel réseau s'intégrerait harmonieusement au modèle de décentralisation que nous avons proposé au chapitre 8. En fin de compte, nous croyons que c'est dans cette direction que nous devons nous diriger pour assurer une planification responsable des programmes. Pour resserrer encore davantage les liens qui unissent déjà les partenaires du domaine de l'APD, nous estimons, comme l'ont recommandé le *Mennonite Central Committee* et l'Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix, que l'ACDI doit éviter de créer une multitude de fonds spéciaux à l'intention de ses partenaires et consolider plutôt certains des programmes spécialisés actuels³⁵.

En résumé, le Comité recommande :

- 1) que la part de l'APD consacrée au financement des programmes visant à soutenir les projets de développement entrepris à l'étranger par les ONG, les institutions et les entreprises canadiennes passe progressivement à 15 % d'ici 1995-1996;
- 2) que cette part ne représente en aucun cas plus de la moitié de l'aide accordée de gouvernement à gouvernement;
- 3) que la part de 15 % soit en gros répartie de la façon suivante : de 6 à 7 % pour les ONG, de 4 à 5 % pour les institutions et jusqu'à 4 % pour les entreprises canadiennes;

31 Chris Bryant, directeur général du CUSO, lettre au président du CPAEC, 12 février 1986.

32 *Process-verbaux et témoignages du CPAEC*, 30 octobre 1986, p. 6:81.

33 Michael Lubbock, mémoire au CPAEC, octobre 1986, p. 2.

34 Lawrence Cumming, Lettre au président du CPAEC, 18 mars 1987, p. 2.

35 *Process-verbaux et témoignages du CPAEC*, 29 octobre 1986, p. 5:7; et Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix, Sommaire, p. 4.

Au cours de ses audiences, le Comité a entendu un certain nombre de propositions visant à transformer l'organisation des programmes de soutien d'initiatives extérieures de l'ACDI. En gros, ces propositions portaient sur la création d'organismes spécialisés indépendants qui assumeraient une partie ou la totalité des fonctions qui relèvent actuellement de la Direction des ONG, de la Direction de la coopération institutionnelle et des services au développement, ou du Programmes de coopération avec le monde des affaires, à l'ACDI. M. Chris Bryant, directeur administratif de CUSO, préconise la

b) Organisation

En gros, nous estimons que les augmentations de crédits que nous proposons pour les programmes de soutien d'initiatives extérieures peuvent être utilisés efficacement, mais que le chiffre de 15 % de l'APD doit constituer un plafond. Si ce plafond de 15 % est atteint, les organismes privés du Canada recevront environ la moitié des sommes que le pays consacre à tous ses programmes d'aide de gouvernement à gouvernement. Nous craignons donc que l'efficacité et l'intégrité des programmes gouvernementaux officiels ne soient menacées si les programmes de soutien d'initiatives extérieures reçoivent des fonds plus importants. Après tout, c'est par son programme d'aide bilatérale que le Canada apporte sa propre contribution au développement. Nous voulons que le Canada ait un programme d'aide cohérent et efficace, et que les Canadiens en soient fiers.

Nous prévoyons que les ONG assumeront de 6 à 7 % de l'APD, ce qui représente des débours de 235 à 274 millions de dollars en termes réels, c'est-à-dire environ deux à deux fois et demie le niveau de 1985-1986, et une augmentation annuelle moyenne de 15 à 20 millions de dollars, en termes réels. La part du CISP et du Programme de promotion de la gestion devrait passer à 4 ou 5 % de l'APD, soit entre 157 et 196 millions de dollars en termes réels, ce qui correspond à deux fois et demie ou trois fois le niveau de 1985-1986 et à une augmentation annuelle moyenne, toujours en termes réels, qui se situerait entre 12 et 17 millions de dollars. Enfin, nous envisageons que la part maximale de la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI devrait se situer aux alentours de 4 % de l'APD, soit 157 millions de dollars, selon la façon dont les entreprises relèveront le défi que nous leur avons lancé plus tôt en matière de développement. Si celles-ci ne peuvent pas ou ne veulent pas utiliser la totalité des crédits résultant de ces augmentations assez importantes du budget des programmes de soutien d'initiatives extérieures, les fonds qui n'auront pas été dépensés devront être partagés entre les ONG et les établissements d'enseignement, à peu près proportionnellement à leur part actuelle.

En d'autres termes, la valeur réelle de l'aide accordée par l'ACDI triplera au cours des huit prochaines années.

actuelle, et que le PNB connaîtra une croissance réelle soutenue de 3 %, l'ACDI atteindra 0,6 % du PNB en 1995-1996, conformément à la politique gouvernementale de l'APD, devrait passer à environ 15 % du budget de l'APD. En supposant que cette aide programmes de soutien d'initiatives extérieures, pour appuyer les partenaires canadiens indépendantes outremer. Pour l'avenir, nous prévoyons que la part totale accordée aux millions de dollars, soit 9,3 % des crédits alloués à l'APD, pour des initiatives de l'ACDI. Au total, les organisations canadiennes privées ont reçu de l'ACDI 202,2 environ 1,3 % de l'APD, par le truchement de la Direction de la coopération industrielle promotion de la gestion; enfin, les entreprises canadiennes ont reçu 27,8 millions, soit coopération institutionnelle et des services au développement, et du Programme de la 62,4 millions, soit 2,9 % du budget de l'APD, par l'entremise de la Division de la

Pendant l'année 1985-1986, les ONG canadiennes ont reçu environ 112 million de dollars, soit 5,2 % du budget de l'APD, au titre des programmes directs de soutien d'initiatives extérieures pour des activités de développement international; les universités, collèges et autres établissements d'enseignements du Canada ont reçu

a) Financement

Le Comité estime que les trois partenaires de l'APD, à savoir les ONG, les établissements d'enseignements et les entreprises, ont un rôle important à jouer dans les efforts canadiens d'aide au développement. Les entreprises canadiennes, à titre de fournisseurs de biens et de services et par leurs initiatives indépendantes avec leurs homologues des pays en développement, peuvent mobiliser l'esprit d'entreprise dans ces pays et y favoriser la croissance et l'autonomie. Les ONG allient une activité pratique, proche de la population, à un sens aigu de la justice sociale. Quant aux universités et collèges, leur contribution est essentielle non seulement à l'éducation et à la formation comme telles, mais également au développement des structures institutionnelles des pays du tiers monde. Par conséquent, le Comité a recommandé que le budget accordé aux programmes de soutien d'initiatives extérieures soit augmenté considérablement pour chaque groupe.

Les perspectives d'avenir

- 7) que l'ACDI effectue une analyse approfondie des répercussions possibles de la proposition visant à établir un mécanisme de participation au capital-actions sous les auspices de la Direction de la coopération industrielle, en vue de la mise en place éventuelle de ce mécanisme.
- 6) que la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI tente de répondre de façon aussi dynamique et aussi souple que possible aux initiatives des entreprises canadiennes, mais sans sacrifier pour autant les objectifs de développement;
- 5) que l'ACDI veille à ce qu'il existe de bonnes communications entre ses bureaux régionaux, dont nous proposons la création, son administration centrale et les entreprises canadiennes;
- 4) que la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI ne s'attende pas à ce que les activités de coopération industrielle donnent des résultats dans l'immédiat;
- 3) que la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI et les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures chargés du développement commercial se consultent plus souvent et collaborent davantage entre eux;
- 2) que les entreprises canadiennes profitent des occasions qui leur sont données pour répondre avec beaucoup plus de dynamisme aux besoins des pays en développement et pour tirer parti des possibilités commerciales qu'ils offrent, particulièrement dans le domaine de la coopération technique;
- 1) que les crédits alloués à la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI soient augmentés substantiellement au cours des cinq à dix prochaines années afin que celle-ci puisse répondre à toutes les propositions viables de développement commercial;

Pour récapituler, le Comité recommande :

Ltd, ont recommandé expressément que soit mis sur pied un mécanisme quelconque de participation au capital-actions afin de permettre au gouvernement canadien d'apporter une contribution financière minimale, et peut-être même uniquement symbolique, pour soutenir les premières initiatives des investisseurs canadiens dans le tiers monde.

Les petites et moyennes entreprises canadiennes ne connaissent généralement pas très bien les autres pays et les possibilités qu'ils offrent; elles craignent donc de s'aventurer en terrain inconnu et ont besoin d'aide. Cependant, leurs appréhensions se dissiperont fort probablement si elles ont comme partenaire dans leurs coentreprises, par le biais d'une participation minimale au capital-actions, une institution canadienne bien établie vers qui elles peuvent se tourner pour obtenir de l'aide et des conseils en cas de difficultés.²⁹

Le Comité regrette de n'avoir pas pu étudier en détail les répercussions juridiques et administratives de cette proposition; il ne peut donc pas s'en faire une idée définitive. Cependant, nous jugeons cette proposition suffisamment intéressante pour recommander que l'ACDI se charge de l'analyser en profondeur. Le Comité estime que, de façon générale, la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI devrait être aussi souple que possible, mais qu'il est essentiel de ne pas sacrifier les objectifs de développement à cette souplesse. Le Programme de la coopération industrielle, comme tous les outils d'APD, doit rester fidèle aux principes fondamentaux de l'APD que nous avons énoncés au premier chapitre.

Les milieux d'affaires se sont non seulement dits convaincus que le financement des programmes de soutien d'initiatives extérieures est mal équilibré, mais se sont aussi plaints fréquemment du fait que le processus d'étude et d'exécution des projets bilatéraux est trop long, trop compliqué et, en général, assorti d'exigences injustes, par comparaison avec la procédure relativement simple qui s'applique aux projets des ONG.³⁰ Par exemple, ils ont souligné que la période de gestation des projets bilatéraux, depuis le moment où un projet est retenu jusqu'à celui où l'entreprise s'implante sur le terrain, peut aller jusqu'à cinq ans; pendant tout ce temps, l'entreprise doit tenter de s'y retrouver dans le processus de décision extrêmement complexe de l'ACDI, où les pouvoirs ne sont pas clairement définis. En outre, certains témoins ont fait état de retards injustifiés dans la réception des paiements versés par l'ACDI et par le ministère des Approvisionnement et Services.

Nous comprenons ce que ces témoins ressentent et c'est précisément pour améliorer la clarté et l'efficacité du processus décisionnel que nous recommandons une décentralisation poussée au profit du terrain. Il faut bien se rendre compte toutefois que cette recommandation obligera tous les partenaires canadiens de l'APD à consacrer eux aussi plus d'efforts à leur implantation dans le tiers monde. En même temps, il faudra veiller à établir d'excellentes communications entre les bureaux régionaux et l'administration centrale de l'ACDI et les entreprises canadiennes. Nous avons déjà fait un certain nombre de suggestions à ce sujet; nous proposons également que les fonctionnaires régionaux de l'ACDI participent au «Carrefour Export», une série de rencontres organisées de chaque année par le ministère des Affaires extérieures, et au cours desquelles des délégués commerciaux fédéraux et provinciaux en mission partent dans le monde viennent s'entretenir personnellement avec des exportateurs éventuels dans environ 35 endroits du Canada. Les fonctionnaires de l'ACDI pourraient alors rencontrer des représentants qui exportent déjà dans des pays en développement pour discuter des possibilités de coentreprises et d'autres formes d'investissements rentables dans ces pays.

²⁹ Michael Lubbock, «Proposal for a Canadian Industrial Cooperation Agency», mémoire au CPAEC, 1.
³⁰ Pour une critique détaillée, voir l'Association canadienne d'exportation, mémoire, décembre 1986, p. 14-15.

L'utilisation que les entreprises canadiennes font du Programme de la coopération industrielle constitue selon nous une épreuve décisive pour savoir si elles véritablement participent d'avantage à l'APD, puis que ce programme ne répond qu'aux initiatives qui viennent des entreprises elles-mêmes. Compte tenu de tous ces points, nous lançons le défi suivant aux entreprises canadiennes, grandes ou petites : nous sommes prêts à recommander une augmentation importante des crédits alloués au Programme de la coopération industrielle, augmentation qui s'échelonnerait sur cinq à dix ans, afin que le budget de ce programme se rapproche de celui qui est accordé aux autres partenaires de l'APD. Les entreprises canadiennes n'ont qu'à manifester leur désir de participer de plus près au développement, en soumettant assez de propositions intéressantes pour justifier cette augmentation de crédits.

Le Comité reconnaît qu'il ne serait pas réaliste de s'attendre à ce que des petites entreprises, ou même des moyennes, se lancent dans des coentreprises ou dans d'autres investissements à l'étranger avant d'avoir trouvé des débouchés d'exportations dans ces pays. Toutes ces initiatives devraient être considérées comme des éléments d'un processus graduel, qui commence par des exportations limitées et trouve son point culminant dans d'importants investissements à l'étranger. Les activités comme les coentreprises, les transferts de technologie de faible envergure et les diverses formes d'accords de licence se situent quelque part entre ces deux pôles. Il est important d'harmoniser la politique gouvernementale portant sur les différentes étapes de ce processus; par conséquent, le Comité recommande d'améliorer la consultation et la coordination entre les services de développement commercial du ministère des Affaires extérieures et le Programme de la coopération industrielle de l'ACDI. Il faut également bien comprendre que le développement industriel, en règle générale, constitue une activité à beaucoup plus long terme que les exportations et que, par conséquent, la Direction de la coopération industrielle ne devrait pas s'attendre à des résultats concrets avant un certain temps.

Divers représentants du monde des affaires qui ont comparu devant le Comité ont dit que le principal facteur nuisant à la création de coentreprises et aux autres transactions commerciales liées à l'investissement était simplement un manque d'information et de sensibilisation parmi les entreprises canadiennes. Le Comité juge qu'il incombe d'abord et avant tout aux milieux d'affaires d'améliorer cette situation, mais que le gouvernement pourrait et devrait prendre certaines mesures pour mieux faire connaître les marchés étrangers et leur potentiel commercial. D'après nous, les bureaux régionaux dont nous proposons la création au chapitre huit pourraient avoir notamment pour fonctions de tenir les entreprises canadiennes au courant des possibilités d'investissement clairement liées au développement. Ces bureaux devraient collaborer étroitement avec la Direction générale de la coopération avec le monde des affaires, à l'administration centrale, et devraient avoir accès au répertoire informatisé du ministère des Affaires extérieures connu sous le nom de Réseau mondial d'information sur les exportations (WIN-Exports). En outre, le Comité pense qu'il serait très utile que l'ACDI envoie dans ses bureaux régionaux de jeunes cadres du secteur privé, par l'entremise du Programme Échanges Canada de la Commission de la Fonction publique. L'ACDI et ses bureaux régionaux devraient également collaborer de près avec des organismes comme le SAFO, le Service administratif canadien outre-mer, afin de profiter des compétences de cadres supérieurs canadiens à la retraite pour répondre aux besoins concrets en ressources humaines sur le terrain.

Les témoins venant du monde des affaires ont estimé que la Direction de la coopération industrielle de l'ACDI devrait avoir un programme aussi souple que possible afin de favoriser les liens entre les entreprises du Canada et celles du tiers monde. Plusieurs témoins, dont M. Michael Lubbock et les représentants de *Kedma Consultant*

éléments de cette direction générale; elle a été créée en 1978 dans le but de stimuler la participation des entreprises canadiennes au développement industriel du tiers monde. Elle appuie les initiatives du secteur privé, qu'il s'agisse de coentreprises ou de toute autre forme de collaboration, afin d'encourager les investissements et les transferts de technologie dans les pays en développement. En 1985-1986, elle a distribué 27,8 millions de dollars, soit 1,3 % du budget de l'APD, à 250 entreprises canadiennes pour financer plus de 500 projets de développement²⁶.

Le Comité juge certes toutes ces activités importantes, mais aimerait particulièrement favoriser les initiatives entraînant un engagement à plus long terme des entreprises canadiennes dans les pays en développement. Le Comité est profondément troublé de constater que certaines entreprises semblent avoir tendance à considérer l'ACDI comme une source utile de contrats d'aide liée et à mettre fin à leur participation dès qu'elles ont épuisé les fonds qui leur étaient alloués. Franchement, cela ne suffit pas. Nous sommes très conscients que les milieux d'affaires canadiens se perçoivent très souvent comme les laissés-pour-compte du programme d'aide, et cette perception nous inquiète.

En gros, nous sommes préoccupés de voir que les crédits alloués au Programme de la coopération avec le monde des affaires, à l'ACDI, ne se sont pas accrus au même rythme que le financement accordé aux ONG canadiennes. Nous en concluons que l'augmentation du financement des ONG a été trop rapide, alors qu'elle a été trop lente pour le Programme de la coopération avec le monde des affaires²⁷.

En même temps, nous notons qu'une part importante des crédits affectés au Programme de la coopération industrielle pour 1985-1986 n'a pas été utilisée et tout porte à croire que les montants déboursés en 1986-1987 seront aussi inférieurs à ceux prévus dans le budget. Cela semble indiquer l'existence d'un problème plus fondamental, à savoir que de nombreuses entreprises canadiennes ne sont tout simplement pas assez présentes dans le tiers monde pour y déceler les ouvertures commerciales et profiter du financement qu'elles pourraient obtenir de la Direction de la coopération industrielle, à l'ACDI, dans le cadre des programmes de soutien d'initiatives extérieures.

Le *Conference Board* du Canada, par le biais de son Centre de recherches sur les relations commerciales internationales, mène actuellement un important projet de recherche sur les liens entre les entreprises canadiennes et celles des pays en développement. Il a constaté que, bien que les Canadiens aient une bonne réputation dans tous les pays du tiers monde, les entreprises canadiennes ne sont vraiment présentes qu'en Amérique latine. Il s'est également rendu compte que les efforts pour tant fort louables du gouvernement fédéral pour favoriser l'implantation de sociétés canadiennes dans le tiers monde n'avaient connu qu'un succès relatif.

Il semble que la volonté du gouvernement canadien de resserrer les liens économiques avec les pays en développement ne se soit pas communiquée aux entreprises canadiennes. Cette différence de perception constitue un défi de taille pour les décisionnaires canadiens, dans leurs tentatives de faire participer davantage les entreprises canadiennes au développement des pays du tiers monde²⁸.

Les entreprises canadiennes ont tout le potentiel voulu pour devenir des partenaires à part entière de l'APD; si elles veulent y arriver, elles doivent cependant créer des liens plus étroits avec le tiers monde et y consolider leur présence commerciale. Par ailleurs,

²⁶ ACDI, *Rapport annuel 1985-1986*, p. 55-63.
²⁷ *Canadian Pacific Consulting Services Ltd.*, mémoire au CPAEC, 30 décembre 1986, p. 16.
²⁸ M. Tancredi Zollo, directeur, *The Conference Board of Canada*, lettre au président du CPAEC, 10 mars 1987.

Le Comité juge que les entreprises canadiennes constituent la ressource la moins bien utilisée dans le domaine de l'aide publique au développement. En effet, la croissance économique et l'autonomie passent obligatoirement par des mesures visant à encourager l'épargne et l'investissement et à favoriser la croissance et l'expansion d'entreprises prospères désireuses de réaliser des bénéfices. Les pays industrialisés qui souhaitent favoriser ce processus dans les autres sociétés (ce qui constitue le but avoué et le principe même du programme d'aide canadien) doivent absolument s'assurer la participation active de leur propre secteur privé, pour des raisons que la Chambre de commerce du Canada a expliquées brièvement :

L'investissement dans les pays en développement contribue à la création d'économies de marché solides dans ces pays. En outre, il permet de créer un secteur privé fort et dynamique qui, selon nous, constitue l'assise même de la croissance économique et du développement social, comme le montrerait n'importe quel examen du processus de développement dans la plupart des pays nouvellement industrialisés du monde²⁴.

Les entreprises canadiennes qui ont présenté des mémoires au Comité n'ont pas été les seules à insister sur l'importance des initiatives du secteur privé; c'est également sur cette note que le Comité a quitté la Tanzanie après le voyage qu'il a effectué dans ce pays l'hiver dernier. Le gouvernement y a entrepris récemment une courageuse réforme politique pour stimuler le secteur privé naissant, et le ministre des Finances a dit au Comité que le pays avait maintenant besoin plus que jamais de l'aide des entreprises canadiennes, notamment au niveau de la formation et de l'aide techniques, des conseils d'experts en gestion, des transferts de technologie et des coentreprises. La transformation de ces économies stagnantes et excessivement bureaucratiques (fréquentes parmi les pays du tiers monde) en systèmes de production efficaces orientés vers les besoins du marché constitue une tâche absolument énorme, qu'il faut envisager à très long terme. Ces pays ne peuvent compter pour le moment que sur un secteur privé extrêmement faible pour mettre ce processus en branle; par conséquent, les entreprises canadiennes peuvent y jouer un rôle très important dans le domaine de la formation.

Bon nombre des réseaux de chemin de fer et de télécommunications des pays en développement constituent des services gouvernementaux faisant appel à des structures et à des méthodes bureaucratiques lourdes qui n'ont à peu près pas évolué depuis l'époque coloniale. La volonté de changement exprimée par les hommes politiques et les hauts fonctionnaires de ces pays ne semble pas nécessairement partagée par les fonctionnaires de plus bas niveau. Dans ces circonstances, la modification du style de gestion et l'amélioration des compétences en matière de surveillance ne peuvent se faire sans l'apport de très nombreux experts-conseils de l'extérieur. Néanmoins, bon nombre de fonctionnaires des gouvernements étrangers et de dirigeants de ces réseaux considèrent ces experts-conseils comme des instruments de changement nécessaires pour en arriver à des solutions viables²⁵.

À l'heure actuelle, les entreprises canadiennes participent au programme d'aide surtout à titre de fournisseurs de biens et de services pour les projets d'aide bilatérale de l'ACDI et pour ceux que financent les grands organismes d'aide multilatérale. En outre, comme les ONG et les établissements d'enseignement, elles ont accès aux programmes de soutien d'initiatives extérieures, qui constituent un secteur d'activité relativement restreint administré par la Direction générale de la coopération avec le monde des affaires, à l'ACDI. La Direction de la coopération industrielle est un des principaux

²⁴ Chambre de commerce du Canada, *Canadian Pacific Consulting Services Ltd.*, mémoire au CPAEC, 9 février 1987, p. 11.
²⁵ *Canadian Pacific Consulting Services Ltd.*, mémoire au CPAEC, 30 décembre 1986, p. 2.

- Par conséquent, le Comité recommande :
- 1) que le budget de la Direction de la coopération institutionnelle et des services au développement soit augmenté parallèlement à celui qui est accordé aux ONG pour les programmes de soutien d'initiatives extérieures;
 - 2) que le financement des projets entrepris dans le cadre du CISD ne couvre pas seulement les coûts directs d'administration de ces projets, mais également les frais généraux qui y sont clairement liés;
 - 3) que les universités et les autres établissements d'enseignement continuent d'être invités à participer à des projets entrepris dans le cadre des programmes d'action convergente et que les représentants des milieux universitaires, des ONG et du monde des affaires rencontrent les fonctionnaires de l'ACDI afin d'établir des directives satisfaisantes pour tous au sujet des responsabilités et du rôle de chaque partenaire dans la mise en œuvre des programmes d'action convergente et des programmes d'aide bilatérale.

Tout comme les ONG, les universitaires voyagent avec une certaine ambivalence le long de la route de l'ACDI dans le cadre des programmes d'action convergente. L'Association des universités et collèges du Canada (AUCCC) estimait que, « en général, ceux qui établissent les politiques devraient envisager de recourir davantage aux ONG pour le programme bilatéral²², mais de nombreux témoins du milieu universitaire, qui ont comparu à titre personnel ou au nom de leur établissement, ont fait valoir que les projets les moins efficaces auxquels leur université avait participé étaient ceux où cette dernière n'était la que pour exécuter les volontés de l'ACDI²³. Le Comité a pris bonne note de l'appréhension de certains universitaires au sujet de leur participation à des projets d'aide bilatérale dans le cadre des programmes d'action convergente, mais, l'un dans l'autre, il juge que cette façon de procéder, tout de leurs préoccupations avec l'ACDI et les autres partenaires de l'APD afin d'élaborer des directives satisfaisantes pour tous au sujet de leur participation aux projets d'aide bilatérale.

Le Comité estime que, pour donner plus d'importance au développement des ressources humaines dans le cadre du programme d'aide canadien, il faudra consacrer plus de ressources à des activités et à des projets destinés à consolider l'infrastructure institutionnelle des pays en développement. Ces initiatives n'auront certes pas de conséquences immédiates et tangibles pour les populations les plus démunies, mais nous sommes néanmoins convaincus que les nations les plus pauvres du monde ne pourront se sortir de leur pauvreté chronique et de leur dépendance vis-à-vis de l'aide étrangère que si elles peuvent compter sur des chefs et des administrateurs instruits, ainsi que sur des fondements institutionnels solides pour bâtir leur économie. L'utilisation de l'APD pour aider ces pays à assurer un développement soutenu de leurs propres ressources humaines constitue un investissement sage, dont la portée devrait se faire sentir encore longtemps. Le Comité est bien conscient des contraintes qu'impose le climat fiscal actuel aux universités canadiennes et reconnaît par conséquent que ces dernières devront continuer à recevoir un appui important de l'ACDI pour leurs initiatives à l'étranger.

²² Association des universités et des collèges du Canada, *Les questions qui se posent à propos des politiques et programmes canadiens d'assistance au développement*, décembre 1985, p. 57.

²³ Par exemple, M. Eugène Donifert, Université McGill, *Procès-verbaux et témoignages du CPA/CEC*, 22 octobre 1986.

et Gestion Nordus de Montréal ont reçu au total 2,1 millions de dollars pour l'exécution de 61 projets dans le cadre du Programme de promotion de la gestion qui «donne son appui à des initiatives novatrices dont le but est d'aider les pays en développement à renforcer leurs capacités administratives et à s'adapter à des conditions et à des besoins qui sont en constante évolution»¹⁹. Le Programme est également conçu pour favoriser la collaboration régionale car il «permet à des cadres supérieurs du Canada et du tiers monde de mettre en commun leurs expériences et d'essayer ensemble de trouver de nouvelles solutions à des problèmes pratiques de gestion»²⁰. Globalement, ces deux programmes ont dépensé 62,4 millions de dollars en 1985-1986, soit 2,9 % de l'APD.

Les universitaires qui ont comparu devant le Comité ont presque tous demandé que le développement des ressources humaines devienne un élément central de l'APD du Canada. En outre, beaucoup ont fait état des avantages que présente la formation d'un plus grand nombre d'étudiants étrangers au Canada sur les plans économique et culturel et sur le plan de l'éducation. À leur avis, il faudrait accorder davantage de bourses d'études et supprimer en partie ou en totalité les mesures fédérales et provinciales qui ont pour effet de dissuader les étudiants étrangers de s'inscrire dans les universités canadiennes. Le Comité s'est déjà prononcé en faveur de ces propositions dans une partie précédente du présent rapport. De plus, les universités ont fait un certain nombre de recommandations sur le développement de l'enseignement postsecondaire dont nous parlerons dans le prochain chapitre.

Pour ce qui est de la collaboration, le message que les universitaires canadiens ont voulu transmettre, c'est que les universités et les collèges peuvent jouer un rôle plus important dans le programme d'aide. À leur avis, le rôle qui leur convient le mieux est le développement des ressources humaines, principalement dans le cadre de programmes de coopération institutionnelle. Dans le mémoire qu'elle a fait parvenir au Comité, l'Université de Guelph a fait l'observation suivante :

Les liens entre établissements d'enseignement permettent des associations à assez long terme avec les universités étrangères. Ainsi, l'important projet de formation administrée conjointement par l'Université de Guelph et le Ghana en vue de la création d'institutions existe depuis huit ans grâce à des fonds fournis par l'ACDI. Un projet du même genre, mené de 1976 à 1980 en collaboration avec l'Université *Pertanian Malaysia*, a contribué pour une large part au développement de l'école vétérinaire de cette université. Les liens professionnels et scientifiques étroits établis à ces occasions durent encore, et il est bien possible que des relations aussi fructueuses et aussi durables naissent de la collaboration actuelle avec le collège d'agriculture de Beijing et la *University of the West Indies*. En bref, l'université est le plus efficace lorsqu'elle collabore avec une autre université dont les valeurs et les objectifs sont complémentaires²¹.

Pour ces raisons, les universités canadiennes ont demandé une expansion considérable du Programme de la coopération institutionnelle et des services au développement de l'ACDI. Elles ont aussi recommandé que le financement des projets entrepris dans le cadre du CIRD couvre non seulement les coûts directs d'administration des projets, mais également les frais généraux qui y sont liés, comme lorsque les universités s'occupent de projets bilatéraux. Bien que leur position sur les programmes d'action convergente ne soit pas claire, elles ont demandé, tout comme les ONG, une association plus suivie avec l'ACDI. Elles souhaitent notamment participer davantage à l'élaboration de la politique et ne pas être de simples exécutants.

Les universités et collèges

Les relations officielles entre les programmes publics d'aide au développement et les établissements d'enseignement du Canada remontent au milieu des années 60 à l'époque où le programme d'aide extérieure du Canada a connu une expansion rapide. La participation des universités aux activités de développement à l'étranger était un prolongement naturel de leur vocation au Canada, à savoir développer les ressources humaines de notre pays. L'Université de Guelph a dit dans son mémoire :

Par définition, les universités doivent avoir une perspective globale et internationale. Elles-mêmes doivent leur création et leur développement directement à l'aide d'autres pays. Il était donc inévitable qu'elles s'intéressent tôt aux activités de développement puisqu'elles avaient non seulement des obligations morales à cet égard, mais aussi les connaissances et la faculté d'analyse nécessaires pour aborder les problèmes de développement¹⁵.

La présence dans les universités canadiennes d'un grand nombre d'étudiants étrangers et d'un nombre croissant d'étudiants canadiens qui s'intéressent au développement a incité les universités à chercher à acquérir une expérience pratique à l'étranger et à établir des liens durables avec les pays étrangers. Leur participation à des projets et à des programmes sur place favorise le développement dans les pays du tiers monde et aide les universités canadiennes à répondre aux besoins sans cesse changeants de leurs propres étudiants au Canada.

Essentiellement, l'action des universités et collèges s'exerce dans le domaine du développement des ressources humaines ou, pour reprendre le terme de David Birch du *Massachusetts Institute of Technology*, il consiste à fournir le *thougware* du développement¹⁶. À l'intérieur de ce grand domaine d'activité, l'action des universités et des autres établissements d'enseignement revêt de nombreuses formes. Mentionnons pour mémoire l'instruction et la formation directes d'étudiants du tiers monde au Canada et à l'étranger; le perfectionnement, c'est-à-dire «former les formateurs»¹⁷; la construction d'établissements d'enseignement et l'élaboration de programmes d'études; la consolidation des liens entre les établissements canadiens et leurs équivalents du tiers monde; la participation à des programmes de recherche pratique et de transfert de technologie, et d'autres activités. De façon plus générale, les universités organisent des activités de sensibilisation au développement, elles effectuent des recherches indépendantes sur les questions de développement au Canada et elles participent au dialogue sur la politique canadienne d'aide au développement.

À l'instar des ONG, les universités canadiennes participent au programme d'aide du Canada à la fois comme agents d'exécution de projets bilatéraux émanant de l'ACDI, par le truchement de projets d'action convergente, et comme agents autonomes administrant des projets financés dans le cadre des programmes de soutien d'initiatives extérieures de la Direction des programmes spéciaux de l'ACDI. Parmi ces derniers programmes, le plus important est le Programme de la coopération institutionnelle et des services au développement (CISD) qui a déboursé 60,3 millions de dollars en 1985-1986 pour financer 508 projets de développement exécutés par divers établissements canadiens¹⁸. La même année, des institutions comme l'Institut de gestion du Manitoba

¹⁵ Université de Guelph, «The University of Guelph in International Development», mémoire au CPAECE, décembre 1986, p. 1.

¹⁶ Cité dans : Bureau canadien de l'éducation internationale, mémoire au CPAECE, novembre 1986, p. 9-10.

¹⁷ Université de Calgary, mémoire au CPAECE, décembre 1986, p. 2.

¹⁸ ACDI, *Rapport annuel 1985-1986*, p. 57.

d'aide du Canada. Par exemple, l'Union des coopératives du Canada administre pour le compte de l'ACDI un projet au budget de 75 millions de dollars qui consiste à distribuer des dons d'huile de colza à des agriculteurs de l'Inde par l'intermédiaire d'une coopérative indienne, l'Office de développement de l'industrie laitière¹⁴. L'Union trouve l'ACDI disposée à appliquer des normes souples tout en maintenant un contrôle efficace au moyen de mécanismes de surveillance et d'évaluation.

Le Comité applaudit la politique de l'ACDI consistant à faire participer des Canadiens à la gestion des programmes d'aide bilatéraux. Le programme d'action convergente a dû être adopté par l'ACDI parce qu'il lui était très difficile d'embaucher du personnel, mais ce mode de programmation est de toute façon très intéressant. Il a ouvert les programmes bilatéraux de l'ACDI à des personnes de l'extérieur et a considérablement consolidé ses ressources en gestion. Parallèlement, il est selon nous extrêmement important que l'aide bilatérale (l'action convergente) ne soit pas considérée comme un substitut des programmes de soutien d'initiatives extérieures qui doit continuer d'être constitué essentiellement d'initiatives indépendantes émanant des ONG.

D'une part, les ONG tiennent à garder leurs distances vis-à-vis de l'ACDI mais, d'autre part, elles voudraient être consultées d'avantage sur presque tous les aspects de l'APD du Canada. Les opinions varient sur la façon de procéder, mais la suggestion la plus fréquente est d'instituer un conseil consultatif composé de représentants des ONG et des autres partenaires de l'APD. Le Comité souscrit à cette proposition et il a d'ailleurs recommandé au chapitre 7 la création d'un tel conseil consultatif.

En résumé, le Comité recommande :

- 1) que les ONG canadiennes continuent de jouer un rôle actif important dans les activités de développement du Canada à l'étranger et que l'on s'attache en particulier à renforcer l'élément de mise en valeur des ressources humaines de l'APD.

- 2) que l'on augmente sensiblement les crédits alloués aux ONG dans le cadre des programmes de soutien d'initiatives extérieures, mais qu'on le fasse rationnellement de manière à assurer une bonne gestion des ressources et à ne pas dépasser la capacité d'absorption des ONG.

- 3) que les ONG soient libres d'œuvrer dans n'importe quel pays du monde et que les droits de la personne bénéficient de subventions de contrepartie de l'ACDI. Il doit être entendu que les ONG travaillent à leurs propres risques dans les pays où le Canada n'a pas de présence officielle.

- 4) qu'en règle générale, l'ACDI vienne en aide aux organisations non gouvernementales des pays en développement par l'intermédiaire des ONG canadiennes et non pas directement.

- 5) que l'on encourage le financement de projet des ONG en vertu du programme d'action convergente, mais que ce programme ne soit pas considéré comme un substitut des programmes de soutien d'initiatives extérieures.

- 11 *Procs-verbaux et témoignages du CPAECE*, 29 octobre 1986, p. 57.
 12 *ACDI, Rapport annuel 1985-1986*, p. 68 (Référence 6)
 13 Inter Pares, renseignements complémentaires présentés au CPAECE dans une lettre de Mme Jean Christie, directrice administrative au président du Comité, 4 mars 1987, p. 1.

En revanche, d'autres ONG jugent le programme d'action convergente intéressant et satisfaisant et certaines estiment même qu'il améliore leur participation au programme

Il est difficile d'établir à quel moment une organisation perd son identité en tant qu'ONG ou cesse de traiter d'égal à égal avec l'ACDI, mais il est facile de reconnaître une ONG qui n'est plus qu'un mécanisme d'exécution ou une facilité bancaire servant à un programme conçu par l'ACDI¹³.

Nous avons dit précédemment que, outre les programmes de soutien d'initiatives extérieures, les ONG participent au programme bilatéral par le truchement du programme d'action convergente. Les dépenses au titre des projets d'action convergente administrées par la Direction générale des programmes spéciaux—dont la majeure partie est destinée à un petit nombre de d'ONG et d'institutions importantes—sont passées de 31,9 millions de dollars en 1983-1984 à 50,7 millions en 1985-1986¹². Dans l'ensemble, les ONG qui ont comparu devant le Comité étaient très parlantes et assimilées à de simples agents du gouvernement.

Il y a aussi la question connexe du financement par l'ACDI d'ONG du tiers monde. Les organismes bénévoles canadiens s'y opposent pour plusieurs raisons, mais ils craignent en particulier que cela ne compromette l'indépendance voire la sécurité des groupes privés dans les pays en développement. Le Comité n'est pas opposé à ce type de financement dans tous les cas, mais il admet qu'en règle générale l'ACDI devrait passer par les ONG canadiennes pour aider les organisations non gouvernementales des pays en développement.

Pour sa part, le Comité pense qu'il vaut mieux laisser cette décision aux ONG elles-mêmes. Les ONG devraient être libres d'ouvrir où que ce soit dans le monde et les projets conçus expressément pour venir en aide aux pauvres ou aux victimes de violations des droits de la personne devraient avoir droit à des subventions de contrepartie de l'ACDI. Nous tenons cependant à prévenir les ONG qui choisissent de s'aventurer dans des pays instables où la présence canadienne est peu importante voire inexistante qu'elles ne pourront pas compter sur l'aide du ministère des Affaires extérieures si la situation se gâte. Essentiellement, le message du Comité est le suivant : allez là où votre conscience vous envoie, mais, dans tous les cas, soyez bien conscients des risques que vous courez.

Il est certain que la présence de la force d'occupation vietnamienne au Kampuchéa et son mépris des droits de l'homme posent des problèmes. Mais les populations ont besoins d'aide. Elles devraient également avoir davantage de possibilités de contacts avec l'Ouest¹¹.

Par ailleurs, de nombreux témoins ont soulevé la question du respect des droits de la personne dans le cadre des programmes de financement aux ONG qui oeuvrent Certains estiment qu'on ne devrait pas accorder de financement aux ONG qui oeuvrent d'avis qu'on devrait les laisser continuer d'exécuter des projets au moyen de fonds de contrepartie même dans les cas où une aide de gouvernement à gouvernement serait hors de question. Par exemple, le *Memorandum Central Committee* a demandé que l'ACDI soit autorisée à accorder des fonds de contrepartie aux projets d'ONG au Vietnam qui est actuellement un pays de la catégorie IV inadmissible à quelque forme que se soit d'aide publique au développement.

Pendant les audiences qu'il a tenues dans tout le Canada, le Comité a entendu de nombreux témoignages d'ONG canadiennes qui portaient non seulement sur leur propre participation au développement, mais en fait sur toutes les dimensions du programme d'aide du Canada. D'après ces témoignages, il est clair que les ONG se soucient bien plus de préserver leur indépendance opérationnelle vis-à-vis du gouvernement qu'elles ne s'intéressent aux aspects administratifs de leur collaboration avec l'ACDI. Beaucoup d'ONG s'inquiètent de la tendance croissante des gestionnaires de l'aide publique à estomper la distinction entre les programmes bilatéraux et les programmes de soutien d'initiatives extérieures. Essentiellement, elles reconnaissent la complémentarité de l'aide bénévole et de l'aide publique, mais elles sont en général d'avis qu'elles doivent demeurer le plus possible indépendantes du secteur public sur le plan opérationnel. La grande majorité des représentants des ONG demandent instamment que l'ACDI continue de respecter leur identité propre et leurs attributs. Certains admettent que la reddition de comptes est importante, mais la plupart réclament simplement le plus de latitude possible quant au choix des projets et à leur réalisation. Beaucoup de témoins ont dit souhaiter que l'ACDI prenne des engagements à long terme vis-à-vis des ONG en appuyant leurs programmes et en leur accordant des subventions globales au lieu de financer chaque projet individuellement. Pour que les ONG soient mieux en mesure de planifier leurs activités et puissent donc choisir des projets ayant le plus d'impact sur le plan du développement, le Comité estime que l'ACDI devrait prendre envers celles qui ont fait leurs preuves des engagements financiers à long terme.

Quelques représentants d'ONG ont dit craindre que celles-ci ne soient pas en mesure d'absorber rapidement des fonds de contrepartie beaucoup plus élevés. Le *Mennonite Central Committee* a dit :

Ce qui est très clair à nos yeux, c'est qu'un budget trop vaste poserait autant de problèmes qu'un manque de fonds. [...] Nous sommes heureux que la somme ait augmenté et ce, graduellement [...] Nous n'avons pas toujours pris à l'ACDI autant que nous l'aurions pu, mais nous pensons que les augmentations progressives du passé constituent une bonne base pour l'avenir⁹.

D'autres ONG ont dit pouvoir faire bon usage de fortes augmentations des budgets d'aide. Par exemple, le *Saskatchewan Council for International Cooperation* a recommandé que les fonds accordés aux ONG dans le cadre des programmes de soutien d'initiatives extérieures soient portés à 20 % de l'APD d'ici à 1990 et, en outre, que l'APD atteigne 0,7 % du PNB d'ici à la même date¹⁰. Cela voudrait dire que, dans les trois prochaines années financières, les subventions de contrepartie de l'ACDI au bénéfice des ONG devraient passer à environ 800 millions de dollars par an en termes réels (c'est-à-dire nets de l'inflation).

Le Comité pense qu'il serait difficile aux ONG d'absorber de telles augmentations de fonds en un si court laps de temps et d'en faire une utilisation judicieuse et efficace. Pendant son voyage en Afrique, le Comité a vu et entendu des choses qui l'ont amené à conclure que les ONG auraient beaucoup de mal à absorber une augmentation de fonds rapide et considérable à cause d'un manque d'expérience et de présence à long terme en Afrique et d'une insuffisance de ressources de gestion et d'administration. Admettant ces limites, un représentant d'ONG a dit que les ONG africaines avaient plus besoin de temps que d'argent. Tout compte fait, le Comité est d'avis qu'il convient de continuer d'augmenter sensiblement le financement des ONG dans le cadre des programmes de soutien d'initiatives extérieures dans les cinq à dix prochaines années, mais qu'il faut le faire graduellement.

⁹ *Procès-verbaux et témoignages du CPAACE*, 29 octobre 1986, p. 5-6; 5-13.
¹⁰ *Ibid.*, 28 octobre 1986, p. 4-7.

Comme l'a fait remarquer le Conseil canadien pour la coopération internationale dans sa vent adapter des techniques relativement simples aux conditions locales; leurs projets sont axés sur la personne et tiennent compte des facteurs écologiques et sociaux. En outre, la souplesse dont jouissent la plupart des ONG en raison de leur petite taille et de leur présence directe sur place en font un mécanisme privilégié d'expérimentation et d'innovation?

Le Comité est très conscient du grand rôle qu'on joue les ONG dans la mise en valeur des ressources humaines, surtout dans le domaine de l'enseignement élémentaire et de l'hygiène. Selon Bill McNeill, le directeur général du Service universitaire mondial du Canada, les ONG regroupent 75 % du personnel de coopération technique envoyé à long terme à l'étranger grâce à des fonds de l'ACDI (plus de 92 % si l'on ne compte que les femmes) et 55 % de tous les stagiaires dont le salaire est financé par l'ACDI (80 % des stagiaires de sexe féminin'. Il est clair que si l'aide publique canadienne doit à l'avenir faire une place beaucoup plus grande à la mise en valeur des ressources humaines, comme nous le recommandons au chapitre 2, l'aide aux ONG doit continuer de faire partie du programme d'aide du Canada.

La participation des ONG au développement s'opère principalement par le truchement des divers programmes de soutien d'initiatives extérieures administrés par l'ACDI. Le plus important mécanisme, tant sur le plan du financement qu'aux yeux des ONG elles-mêmes, est le Programme des ONG de la Direction générale des programmes spéciaux de l'ACDI qui accorde des contributions dont le montant peut atteindre cinq fois la somme versée par les promoteurs d'un projet. Pendant l'exercice 1985-1986, 64,3 millions de dollars ont été répartis entre plus de 3 500 projets et programmes grâce à ce mécanisme'. Outre l'aide fournie par le programme des ONG, les ONG canadiennes reçoivent des fonds directs pour le financement d'activités outre-mer du Partenariat Afrique-Canada (PAC), un programme autonome d'octroi de fonds de contrepartie aux ONG qui sert à financer des projets de développement en Afrique et auquel on a affecté des crédits de 75 millions de dollars pour les cinq prochaines années. Le programme qui l'a précédé, le Fonds spécial pour l'Afrique, s'occupait surtout de projets d'aide d'urgence et a permis d'accorder 19,5 millions de dollars aux ONG canadiennes en 1985-1986'. Enfin, l'ACDI accorde des subventions de contrepartie aux projets d'aide alimentaire des ONG (comme la Banque de céréales vivrières du Canada) et finance d'autres projets d'aide alimentaires comme le programme de poudre de lait écrémé des ONG. Les dépenses totales au titre des programmes d'aide alimentaire des ONG canadiennes se sont élevées à 28,2 millions de dollars en 1985-1986'. Si l'on groupe le programme des ONG, les fonds spéciaux pour l'Afrique et les projets d'aide alimentaire des ONG canadiennes, l'ACDI a accordé au total 112 millions de dollars aux ONG canadiennes en 1985-1986 (5,2 % de l'APD) dans le cadre du financement de projets de développement outre-mer d'initiative extérieure'.

3 Conseil canadien pour la coopération internationale, mémoire au CPACEC, décembre 1986, p. 7-8.
4 Entretien universitaire mondial du Canada, mémoire au CPACEC, 4 mars 1987, p. 5.
5 ACDI, *Rapport annuel 1985-1986*, p. 58.
6 *Ibid.*, p. 96 (référence 3).
7 *Ibid.*, p. 93.
8

9 Ce pourcentage est considérablement moins élevé que les chiffres correspondants figurant au tableau 9.1 à la fin du chapitre, bien qu'il s'applique à une année subséquente. Le chiffre donné par l'OCPE ne fait pas de distinction entre les ONG et les établissements éducatifs, contrairement à ce que nous faisons dans tout le chapitre, et il comprend également l'aide financière accordée aux ONG internationales (c.à.d. non canadiennes) ainsi qu'aux ONG canadiennes par les gouvernements provinciaux et par le Programme de participation du public pour leurs activités d'information sur le développement. Le chiffre que nous donnons dans le chapitre ne comprend que les fonds accordés par le gouvernement fédéral aux ONG canadiennes pour leurs projets de développement mis en oeuvre à l'étranger.

Tableau 9.1

Part du budget que les membres du comité d'aide au développement de l'OCDE consacrent aux ONG, 1983

	%
Allemagne	5,6
Australie	2,4
Autriche	n.d.
Belgique	3,1
Canada	8,7*
Danemark	4,6
Etats-Unis	7,4
Finlande	1,1
France	0,4
Italie	n.d.
Japon	0,8
Norvège	4,1
Nouvelle-Zélande	2,3
Pays-Bas	6,6
Royaume-Uni	0,7
Suède	5,9
Suisse	14,4

n.d. : données non disponibles.

* Ce chiffre ne correspond pas au pourcentage indiqué précédemment dans le texte. La raison en est donnée à la note 8 de ce chapitre.

Source : *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, OCDE, Paris 1985.

programme d'aide, on devrait toujours se demander s'ils contribuent à la réalisation de l'objectif premier de l'ODA — aider les populations les plus pauvres du monde à s'aider elles-mêmes. Nous ne devons jamais perdre de vue que nos véritables partenaires dans le développement, ce sont les habitants du tiers monde.

Les ONG

La participation active des ONG est depuis longtemps un élément important de l'aide au développement du Canada. Ces organisations, qui étaient à l'origine de petits groupes communautaires laïcs ou religieux ayant surtout pour vocation d'offrir des secours d'urgence (aide alimentaire, soins médicaux, etc.), ont grossi et se sont diversifiées pour finalement constituer un véritable réseau dynamique de partenaires de plein droit, comme en témoigne leur longue histoire de participation au développement dans divers secteurs économiques et sociaux.

Les ONG se sont spécialisées dans les petits projets communautaires dans les sociétés en développement et leur force réside justement dans leur aptitude à répondre directement aux besoins essentiels des populations les plus pauvres qui constituent généralement le segment le plus difficile à atteindre pour les organismes d'aide publics.

Canada l'image d'un pays dont l'attitude n'est pas marquée par une histoire colonialiste, un nationalisme effréné ou des excès idéologiques. Certains considèrent comme négligeable l'apport des entreprises privées à cet égard sous prétexte que celles-ci sont essentiellement motivées par la recherche d'un profit, mais le Comité est convaincu que les pays hôtes apprécient généralement leur présence tout autant que les activités des Canadiens représentant d'autres intérêts. Le Comité applaudit les efforts considérables déployés par tous les partenaires de l'aide publique du Canada qui collaborent d'une façon ou d'une autre à la réalisation de l'objectif commun : le développement du tiers monde.

Le Canada est l'un des pays qui réussit le mieux à intéresser ses ressortissants au programme d'aide et à les encourager à y participer. Il se classe au deuxième rang des pays donateurs occidentaux pour ce qui est du pourcentage de l'APD qui sert à financer des projets indépendants émanant d'ONG ou d'autres groupes à but non lucratif (voir le tableau 9.1). Il existe deux grandes formes de collaboration entre l'ACDI et les groupes privés. Les *programmes de soutien d'initiatives extérieures* sont des mécanismes distincts au moyen desquels l'ACDI accorde des subventions de contrepartie aux projets de développement conçus, élaborés, cofinancés et exécutés par les organisations du secteur privé elles-mêmes. Ce type de programme est assujéti à des directives gouvernementales de portée générale, mais il est particulièrement dans la mesure où il permet le maximum de participation des partenaires de l'APD qui sont à l'origine du projet, lesquels conservent habituellement une grande autonomie sur le plan opérationnel.

En revanche, les *programmes bilatéraux* sont des initiatives de gouvernement à gouvernement inspirées et supervisées par l'ACDI et auxquelles participent des organisations canadiennes privées à titre d'exécutants ou d'administrateurs. Ces programmes font surtout appel aux entreprises canadiennes, à titre de fournisseurs de biens ou de services, mais font de plus en plus intervenir des ONG et des établissements d'enseignement canadiens dans le cadre des programmes d'action convergente. Cette démarche résulte d'une nouvelle politique adoptée par l'ACDI en 1981 en vue d'améliorer la cohérence du programme d'aide canadien en coordonnant l'action de ses divers partenaires et en adaptant les mesures d'aide aux besoins des bénéficiaires. Dans la pratique, l'ACDI se sert de plus en plus de ce mécanisme pour confier l'exécution et l'administration de projets à des organismes privés canadiens, mais il reste que ces projets sont conçus et dirigés par elle.

Cette collaboration n'est pas toujours exempte de complications et comporte certaines limites. Pendant ses audiences, le Comité a rencontré de nombreux représentants des ONG et des universités et quelques représentants du monde des affaires. Tous ceux-ci ont dit beaucoup de bien de leurs relations avec l'ACDI, mais ils ont aussi formulé de vives critiques ainsi que des suggestions sur la façon de considérer ou de transformer cette collaboration. La variété des propositions tient à la diversité des points de vue sur le développement. En règle générale, les ONG convoient le développement comme un vaste processus social et économique exigeant une forte participation du secteur public et fondé sur de petits projets locaux pour atteindre la base, alors que le milieu des affaires insiste naturellement davantage sur les initiatives du secteur privé et sur la nécessité d'exploiter l'esprit d'entreprise et le potentiel commercial des pays en développement. Pour leur part, les universités s'intéressent surtout à la mise en valeur des ressources humaines par les études supérieures et la formation.

Selon le Comité, à société pluraliste, programme d'aide pluraliste. Tous ces partenaires très hétérogènes, aux intérêts parfois incompatibles, ont une place dans le modèle de développement canadien. Pour juger la participation des Canadiens au

Établir des liens de collaboration

Le thème de la collaboration entre le Canada et les pays du tiers monde revient en leitmotiv dans tout le rapport. Cependant, cette collaboration avec les populations d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine prend une myriade de formes différentes. Comme la présidente de l'ACDI l'a fait remarquer :

Ces dernières années, le Canada a élargi le champ d'activité de son programme d'assistance au développement, s'écartant quelque peu de la relation de gouvernement à gouvernement au profit d'une interaction plus étroite entre notre société et ceux qui, dans le tiers monde, sont véritablement capables de faire avancer leur pays¹.

Les partenaires canadiens des pays du tiers monde sont représentatifs de la diversité de notre pays et ils sont chaque année plus nombreux. Ils appartiennent à un nombre restreint de groupes identifiables, comme les ONG, les entreprises et les universités, mais leur mission, leur importance, leur expérience et leur idéologie varient grandement. Certaines organisations, les coopératives par exemple, ne s'inscrivent parfaitement dans aucune catégorie et de nouveaux hybrides apparaissent, comme des consortiums réunissant des gens d'affaires et des universitaires.

Ces relations variées que l'ACDI entretient avec ses partenaires canadiens présentent des avantages évidents. Elles facilitent les activités de développement privées et renforcent le programme d'aide publique. Elles permettent de mettre à la disposition des pays en développement les ressources humaines riches et variées du Canada. Elles permettent également, et c'est peut-être l'aspect le plus important, d'établir des relations d'amitié empreintes de respect entre les Canadiens et les habitants du tiers monde. Comme l'a fait remarquer le coordonnateur du Comité du Club Rotary canadien pour le développement international, M. David Kennedy :

Il y a des dizaines de milliers de Canadiens qui, comme moi, s'intéressent aux personnes où qu'elles vivent, quelles que soient leur race ou leurs conditions de vie. Comme d'autres, j'ai appris qu'en consacrant mon temps au tiers monde, qu'en manifestant un intérêt sincère et une volonté d'aider, on peu contrarier des amitiés qui constituent des facteurs importants de l'aide au développement de ces pays².

Les représentants des ONG, des établissements d'enseignement et des entreprises du Canada à l'étranger sont les ambassadeurs de notre «bonne volonté» et ils donnent du

¹ ACDI, Rapport annuel 1985-1986, «Mot de la présidente», p. 6.

² *Procès-verbaux et témoignages du CPAECE*, 30 octobre 1986, p. 6:11.

du personnel à l'administration centrale pour que le taux de remplacement du personnel transféré sur le terrain soit proche de cent pour cent. Le Comité examinera les progrès réalisés par l'ACDI au chapitre de la décentralisation durant la prochaine année.

L'Asie et les Amériques sont aussi des régions où il serait utile de créer des bureaux régionaux de l'ACDI. Sur le continent asiatique, l'Inde, le Pakistan, le Bangladesh et Sri Lanka pourraient relever d'un bureau qui serait situé dans le sud, tandis que les pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est relèveraient d'un bureau situé dans le sud-est. Là aussi, ces bureaux pourraient être dirigés par des vice-présidents adjoints qui relèveraient d'un vice-président (Asie) en poste à Ottawa. Dans les Amériques, où le programme d'aide demeurerait moins important que celui qui s'adresse aux régions à faible revenu de l'Asie et de l'Afrique, les bureaux régionaux seraient plus petits. Il pourrait y en avoir un dans la région des Antilles et de l'Amérique centrale, et un autre dans un pays de concentration en Amérique du Sud. Ces deux bureaux seraient dirigés par un directeur ou par un directeur général et relèveraient d'un vice-président (Amériques) en poste à Ottawa.

On estime que les dépenses supplémentaires associées à l'affectation de 30 à 40 employés de l'ACDI dans un bureau régional et au recrutement du personnel de remplacement dont on aurait besoin à l'administration centrale seraient de l'ordre de 4 à 8 millions de dollars par an²⁷. S'il y avait cinq ou six bureaux régionaux dans le monde, le total de ces dépenses varierait entre 30 et 40 millions de dollars. De l'avis du Comité, il est tout à fait justifié de consacrer de tels montants à une fonction administrative de cette envergure. C'est principalement pour cela que nous jugeons nécessaire d'augmenter le poste administratif du budget de l'ACDI, en pourcentage de l'APD (voir l'Annexe B).

D'après ce qui précède, il est évident qu'il y aura un prix à payer pour la décentralisation, sur les plans financier, administratif et politique. Sur le plan financier, il faudra consacrer une plus grande partie du budget de l'aide aux services d'administration; sur le plan administratif, le centre de décision perdra un certain contrôle; et, sur le plan politique, il faudra accepter les risques que présente un programme d'aide réellement à l'écoute des besoins de nos partenaires des pays en développement. Nous souscrivons fermement à une décentralisation substantielle, étant convaincus que ses avantages probables l'emporteront de loin sur ses coûts, car elle contribuera à l'administration plus efficace du programme d'aide. Par conséquent, nous recommandons :

- 1) que l'ACDI accorde la priorité à la décentralisation au profit du terrain;
- 2) que la décentralisation soit effectuée de façon globale et entraîne le transfert sur le terrain d'un nombre important de hauts fonctionnaires et d'une grande partie du pouvoir de décision de l'administration centrale;

- 3) que la création de centres de partenariat du Canada ou de bureaux régionaux dirigés par des vice-présidents ou des directeurs généraux, auxquels on aura accordé le pouvoir correspondant d'approuver des projets, soit la principale méthode de décentralisation.

Les bureaux régionaux ont l'avantage de concentrer les ressources sur le terrain, et c'est une solution moins onéreuse que d'avoir d'importants bureaux sur le terrain dans une trentaine de pays. Il y a une autre considération fort importante, à savoir la possibilité de donner une orientation régionale au programme d'aide canadien. Bon nombre des problèmes auxquels se heurte le tiers monde, quoique certainement pas la totalité, demandent une plus grande coopération entre les pays. L'ACDI a reconnu l'importance de cette collaboration en intégrant, dans son nouveau plan d'action bilatéral contre la désertification en Afrique occidentale, trois programmes par pays (Mali, Niger et Burkina Faso), en plus d'un programme global pour la région du Sahel. Le ministre des Relations extérieures a fait observer que «l'avenir de la région dépend de la mesure où les populations sahéliennes, les gouvernements et la communauté internationale travailleront de concert»²⁶. Nous pensons que c'est également le cas dans d'autres régions du tiers monde et que le Canada devrait jouer un rôle de premier plan pour aider à créer des institutions régionales et pour encourager la collaboration dans les régions. La mise sur pied de bureaux régionaux forts constituerait un élément primordial de cette stratégie.

Des centres de partenariat

Comme nous demandons que la décentralisation se fasse dans un cadre mondial systématique et qu'elle entraîne le transfert du pouvoir de prendre des décisions, on peut se demander à quoi ressemblerait un bureau régional ou un centre de partenariat du Canada. Prenons tout d'abord le cas de l'Afrique où, de l'avis du Comité, la décentralisation s'impose le plus. On pourrait créer deux centres régionaux : le premier serait situé en Afrique occidentale, à prédominance francophone, et s'occuperait des pays du Sahel, tandis que le second serait situé en Afrique australe et s'occuperait des pays membres de la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe. Ces bureaux seraient dirigés par un vice-président adjoint qui relèverait d'un vice-président (Afrique) en poste à Ottawa. Les deux vice-présidents auraient un pouvoir d'approbation des projets d'au plus 5 millions de dollars. Ils seraient secondés dans les bureaux régionaux par des hauts fonctionnaires, y compris par les directeurs des programmes par pays pour chacun des pays de concentration dans la région, par des planificateurs principaux et par des agents de projet principaux, ainsi que par des techniciens et des professionnels qui serviraient de personnes-ressources. La création de tels bureaux régionaux aura pour effet de transférer au terrain bon nombre des décisions qui sont prises à l'heure actuelle à Ottawa. On peut donc s'attendre à une réduction du nombre d'étapes dans le processus de décision qui est illustré au tableau 8.1.

Chacun des bureaux régionaux compterait de 20 à 25 professionnels et de 15 à 20 employés de soutien pour un total de 30 à 45 années-personnes. Il est peu probable qu'un poste serait supprimé à l'administration centrale pour chaque poste créé sur le terrain. La décentralisation ne donnera pas les résultats escomptés si elle détruit les fonctions vitales de soutien, de coordination et d'élaboration des politiques de l'administration centrale. Elle ne doit pas faire abstraction des responsabilités du Ministre, qui doit définir l'orientation et assurer la cohérence de l'ACDI. Lorsqu'elle a étudié les répercussions de ce modèle, l'ACDI a calculé que le transfert de 45 années-personnes sur le terrain pourrait entraîner une réduction nette d'une vingtaine d'années-personnes à l'administration centrale. Le Comité pense que l'ACDI peut faire mieux et l'exhorte à faire, parallèlement à la décentralisation, un examen rigoureux des fonctions

²⁶ ACDI, *Reléver les défis du Sahel : le plan d'action bilatéral canadien*, 1986, p. 4.

bilatérale et nous pensons nous aussi qu'il faut poursuivre la mise en place d'unités d'appui sur le terrain commencée par l'ACDI. Par contre, nous devons sérieusement de l'efficacité du transfert de personnel et de pouvoirs dans une trentaine de pays, soit à peu près le nombre de pays de la catégorie I que le Canada est susceptible de compter dans son programme d'aide bilatérale. Nous nous demandons en effet si cela permettrait de créer des centres de savoir-faire et de planification suffisamment importants pour parvenir à une décentralisation réelle des centres de décision. Il faut également tenir compte d'un facteur que le Comité d'aide au développement a mentionné : « du point de vue des bénéficiaires, la nécessité d'avoir constamment affaire à de multiples missions résidentes empiète sur le temps dont disposent les hauts fonctionnaires »²¹. Puisque cette situation constitue déjà un grave problème pour de nombreux pays en développement, le Canada devra prendre bien soin de ne pas alourdir le fardeau de ces derniers lorsqu'il procédera à la décentralisation.

Dans son examen de la décentralisation, le CAD fait également observer ce qui suit : « Une tentative intéressante, mais encore unique en son genre, a été faite pour résoudre ce dilemme avec la concentration des équipes de spécialistes existant de longue date au sein du programme d'aide du Royaume-Uni en divisions de développement régional pour l'ensemble du monde »²². Le Centre de recherches pour le développement international du Canada (CRDI) est un autre exemple qui illustre le succès de cette approche. Le CRDI travaille grâce à un réseau de bureaux régionaux établis à Bogota, Dakar, Nairobi, le Caire, New Delhi et Singapour. Ces bureaux ont été créés pour que le CRDI réponde davantage aux besoins des pays en développement et qu'il se fasse mieux connaître dans le tiers monde. Chacun est dirigé par un directeur régional, aidé d'un directeur adjoint qui, sauf dans un seul cas, est un expert en développement venant de la région²³.

M. Bruce Scott, qui a été directeur régional du bureau du CRDI à Nairobi pendant huit ans et qui dirige maintenant le bureau de Dakar, a décrit les avantages du système du CRDI :

Quarante-cinq pour cent du personnel scientifique travaille sur le terrain, et on s'est fermement engagé à accroître cette proportion. Les employés régionaux sont le premier point de contact avec les chercheurs africains. La condition essentielle de tous les projets est leur apport au développement, et c'est pourquoi un bureau régional qui a une grande expérience est des plus importants. Le développement de capacités scientifiques est un processus qui exige beaucoup de travail²⁴.

Dans son rapport de 1980-82 sur les activités du CRDI dans le monde entier, le Vérificateur général a souligné que « la majorité des bénéficiaires des projets que nous avons rencontrés estimaient que l'approche du CRDI était supérieure à celle des autres organismes d'aide internationale »²⁵. Malgré cela, même le CRDI subit des pressions pour que ses décisions soient davantage décentralisées. Comme nous l'avons mentionné au chapitre 7, la plupart des projets sont encore approuvés à l'administration centrale, où d'autres hauts fonctionnaires ont été nommés ces dernières années. Cela a eu pour effet de ralentir le processus décisionnel. Par comparaison, la *Ford Foundation*, aux États-Unis, a adopté une solution plus radicale en approuvant les programmes régionaux de deux ans et en laissant ensuite aux bureaux régionaux le soin d'approuver les projets au jour le jour. À notre avis, c'est la direction que prendront toutes les agences d'aide, certaines plus lentement que d'autres.

²¹ OCDE, *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, p. 206.

²² *Ibid.*, p. 206.

²³ Lettre du CRDI au Comité, « Décentralisation : les bureaux régionaux du CRDI », 1^{er} avril 1987.

²⁴ Réunion dans les bureaux régionaux du CRDI, Dakar, Sénégal, le 10 décembre 1986.

²⁵ ACDI, *Cahier d'information à l'intention des parlementaires*, 1986, p. 29.

L'APD, personnel ne faisant pas partie des employés de la mission). Toutefois, il rendrait compte de ses activités à la mission.

(6) L'initiative laissée au secteur privé. Cette approche préconise l'identification, la conception et l'exécution de projets par le secteur privé canadien, dans le cadre de paramètres prédéterminés et sous réserve de la supervision de l'ACDI.

(7) L'initiative laissée au pays bénéficiaire. Ce modèle permettrait aux pays bénéficiaires de planifier, exécuter et superviser leurs propres projets et programmes, lesquels seraient financés par l'ACDI.

Nous constatons cependant avec inquiétude que la solution retenue par l'ACDI semble reposer sur une combinaison des modèles 1, 2 et 5, que nous pourrions décrire comme l'établissement graduel de bureaux sur le terrain grâce à des efforts essentiellement ponctuels, quoique tenant compte des perspectives d'avenir. Les responsables de l'ACDI prétendent que la grande diversité des conditions d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre du tiers monde les oblige à étudier chaque cas séparément avant de prendre des décisions concernant la décentralisation. Il existe également à l'ACDI un courant de pensée très répandu selon lequel la décentralisation doit être réalisée dans une large mesure, sinon complètement, par l'embauche de contractuels ou d'employés sur place, et non pas par le transfert physique d'années-personnes et de pouvoirs du siège de l'ACDI au terrain. Nous craignons que cette solution ne constitue en fait qu'un moyen de préserver le statu quo.

Comme les conditions qui régissent dans les divers pays du tiers monde varient, il faut en tenir compte dans la dotation en personnel et dans l'administration des programmes d'aide. Mais cela ne signifie pas qu'on ne puisse pas adopter une décentralisation générale. Au contraire, ce sont précisément ces grandes variations qui nous obligent à concevoir des systèmes beaucoup mieux adaptés aux conditions locales. Les modalités de la décentralisation seront certainement différentes en Amérique latine et en Afrique, mais elles devront s'inscrire dans un cadre commun. À défaut d'un tel cadre et d'un engagement ferme de l'ACDI à décentraliser ses activités à l'échelle mondiale, notre démarche sera chaotique ou se traduira par une guerre d'usure bureaucratique, qui se gagera ou qui — le plus souvent — se perdra bataille par bataille. À notre avis, seule une réforme structurelle complète à des chances de succès. Elle devrait laisser suffisamment de place à l'expérimentation et à des variations selon chaque cas, ce que nous espérons trouver dans toutes les sphères de l'administration des programmes d'aide.

Selon l'ACDI, la solution dite du «transfert des années-personnes» constitue un des modèles de décentralisation, mais nous la considérons comme un élément inhérent à tout modèle susceptible de donner de bons résultats sur le plan politique ou administratif. Il est assez facile de recruter des employés sur place ou des Canadiens à contrat, processus qui a commencé avec la mise sur pied des unités d'appui. Cette solution est moins coûteuse que le transfert de fonctionnaires canadiens et des personnes à leur charge dans les pays en développement, et elle permet d'embaucher des spécialistes au besoin. Le recrutement d'employés locaux permet aussi d'établir des relations plus étroites avec les populations des pays en développement et de bénéficier de leur connaissance approfondie du milieu. En revanche, elle ne changera pas beaucoup le processus décisionnel centralisé de l'ACDI. Pour le décentraliser, il faudra transférer sur le terrain une partie des employés et des pouvoirs de l'administration centrale.

L'ACDI préfère actuellement que le bureau situé dans chaque pays devienne l'unité de décentralisation. Cette solution est logique dans la mesure où le programme en vigueur dans les pays de concentration constitue le fondement du programme d'aide

À notre avis, il faut à tout prix éliminer ces obstacles à l'efficacité de l'aide, sans quoi les priorités du programme d'aide seront établies en fonction non pas des besoins des pays en développement, mais des exigences administratives et politiques de l'administration centrale. Nous constatons cependant avec satisfaction que les choses changent.

La plupart des obstacles qui s'opposaient à la décentralisation dans le passé ont été graduellement éliminés grâce à l'avènement d'une nouvelle philosophie de gestion et à des changements d'attitude du Conseil du Trésor et du ministère des Affaires extérieures. De même que par des changements apportés à la réglementation. De nouvelles autorisations ont été accordées et des mécanismes nouveaux ont été mis en place ces dernières années [...] d'où toute une gamme de nouvelles possibilités de décentralisation qui n'existaient pas il y a quelques années²⁰.

La mise en œuvre de la décentralisation

Une fois de plus, l'ACDI envisage sérieusement de décentraliser ses activités. Nous espérons beaucoup que cette fois-ci sera la bonne et que l'ACDI accordera la priorité à une décentralisation poussée. Nous espérons également que cette décentralisation se fera dans la bonne direction.

L'ACDI a présenté les sept modèles de décentralisation suivants :

1) L'approche ad hoc actuelle. Avec cette approche, la décision en matière de décentralisation (quoi, comment et où décentraliser) revient aux divers bureaux géographiques et directions générales et se prend dans le cadre des pouvoirs existants. La haute direction se contente de réagir aux initiatives de décentralisation.

2) L'effort de décentralisation en faveur des missions et des unités d'appui. Ce modèle sous-entend que la haute direction cherche à transférer certaines fonctions aux personnes sur le terrain, et suppose une utilisation maximale des pouvoirs actuels ainsi que des négociations actives visant la modification des contrats réglementaires entravant la décentralisation. Il implique également l'utilisation intensive d'unités d'appui (relevant des missions) qui concentrent leur travail sur des questions administratives, logistiques et techniques.

3) Le transfert des années-personnes. Cette approche favorise le transfert physique de personnes et de fonctions du siège de l'ACDI au terrain, là où le besoin s'en fait sentir (un analyste de programme, par exemple).

4) Le bureau régional à vocation technique (selon le modèle britannique). Ce modèle consiste à établir des bureaux techniques sur place, composés de fonctionnaires ou de personnel à contrat qui fournissent des services techniques à plusieurs pays (par exemple, études sectorielles, détermination et suivi des projets).

5) Le bureau de l'ACDI sur le terrain (inspiré du modèle de l'USAID). Un bureau de grande partie de personnel à contrat mais dirigé par un fonctionnaire possédant un statut diplomatique et relevant du chef de la mission. Un tel bureau aurait une certaine autonomie administrative face à la mission (budget indépendant imputé à

19 Marcel Messier, *Programme de micro-réalisations : Coopération canado-burkinabé*, Rapport final du coordonnateur, juin 1986. M. Messier explique que la raison d'être du programme découle de l'échec de nombreux projets intégrés de développement rural et d'importants projets d'infrastructure. « De nombreuses études ont souligné la nécessité de revenir à des actions plus simples et plus faciles à identifier et prises en main dès le départ par les populations elles-mêmes » (p. 6).

Ces initiatives sont certes souhaitables et louables, mais elles n'ont pas modifié fondamentalement le caractère centralisé du processus de décision de l'ACDI. Au cours des dix dernières années, l'ACDI a partagé avec des institutions, des ONG et des entreprises canadiennes certaines responsabilités au niveau de la prise de décisions et de l'administration. Il en sera question au chapitre 9. En revanche, pour ce qui est de la décentralisation au profit du terrain qui est, selon nous, la forme de décentralisation la plus importante, les progrès ont été beaucoup plus modestes. Il ne faut pas en attribuer la faute seulement à l'ACDI. En tant que ministre, l'ACDI doit se conformer à des règles et à des règlements qui restreignent sa capacité d'emploi et le déploiement du personnel. Comme les agents de l'ACDI font partie du service extérieur, ils relèvent de l'autorité du ministre des Affaires extérieures lorsqu'ils sont à l'étranger. Il y a cependant des obstacles au sein même de l'ACDI, le plus important étant la philosophie de gestion des décideurs à Hull, pour qui les missions à l'étranger sont de simples « boîtes aux lettres ».

Outre les FAM, l'ACDI a pris deux autres mesures afin de décentraliser son programme d'aide bilatérale, soit les programmes de micro-réalisations et la création d'unités d'appui. Le programme de micro-réalisations constitue une tentative modeste de réorientation de l'aide bilatérale en faveur de projets plus petits d'initiative locale. Ces réalisations prennent diverses formes et sont administrées différemment les unes des autres, mais, dans tous les cas, l'approche retenue permet de définir rapidement les projets, de fournir une aide optimale aux groupes locaux pour la mise en oeuvre de ces projets et d'assurer une surveillance et une évaluation continues¹⁹. L'ACDI a également créé plus d'une douzaine d'unités d'appui, composées d'experts techniques et de personnel de soutien à contrat, et chargées d'exercer les fonctions suivantes : études sectorielles, élaboration de programmes, définition, surveillance et évaluation des projets, administration et services de soutien logistique. Bien que ces unités n'aient pas été aussi efficaces qu'on l'eût souhaité à cause d'une foule de problèmes administratifs et juridiques, elles ont sans conteste permis d'allonger la liste d'experts que peuvent consulter les gestionnaires canadiens sur le terrain. L'Agence prévoit qu'il y aura, à la fin de la présente année financière, 18 unités d'appui en Asie, en Afrique et dans les Amériques et qu'au moins 150 experts y travailleront à plein temps à contrat.

a été favorablement impressionné par la nature novatrice et pratique d'un grand nombre de projets réalisés grâce aux FAM. Par exemple, la *Madalla Youth Farm*, en Tanzanie, a été créée par un responsable du mouvement scout qui était préoccupé par le nombre sans cesse croissant de jeunes sans emploi dans les villes et les villages du pays. On y enseigne des techniques agricoles à quelque 80 garçons qui, à la fin de leur stage de formation, recevront des parcelles de terre à cultiver. Les FAM servent à acheter des semences, des fertilisants et divers outils agricoles de base. Les représentants du Canada en Tanzanie et au Sénégal nous ont dit que le Canada s'est acquis, grâce à ces fonds, une estime sans commune mesure avec les sommes investies, mais ils nous ont également mis en garde contre les risques d'une croissance trop rapide de ce programme. En règle générale, les missions canadiennes doivent surveiller de près les projets de cette nature, et nous tenons à ce que le programme soit évalué en permanence. Par conséquent, nous recommandons une augmentation graduelle des fonds administrés par les missions, augmentation qui soit adaptée à la capacité des missions canadiennes de choisir et d'appuyer des petits projets efficaces, novateurs et véritablement profitables aux personnes et aux communautés les plus pauvres.

Dans les chapitres précédents, nous avons fait état des trois nouvelles priorités de l'APD, soit une meilleure coordination de l'aide, un dialogue plus suivi sur les questions de politique et un meilleur développement des ressources humaines. Ces trois priorités constituent autant d'arguments pour la décentralisation au profit des activités sur le terrain. Le CAD a reconnu que l'efficacité de la coordination dans un pays :

[...] dépend largement de la compétence et de l'autorité du personnel d'aide sur place, en particulier des représentants des donateurs qui acceptent de jouer un rôle d'organismes dans la coordination sectorielle et, par conséquent, de fournir les services d'analyse nécessaires pour aider les gouvernements bénéficiaires à préparer leurs réunions de coordination de l'aide¹⁷.

Aux yeux de nombreux pays en développement, le Canada serait très bien placé pour diriger les efforts de coordination de l'aide, mais il ne possède pas pour le moment sur le terrain un personnel suffisant ou assez expérimenté pour jouer ce rôle efficacement. De même, le dialogue sur les questions de politique ne peut être efficace que si les intervenants possèdent une expérience approfondie des pays en développement, ce qui n'est possible que s'ils y assurent une présence forte et bien affirmée. Pour l'instant, le Canada prêche la coordination et le dialogue, mais est incapable de mettre ces principes en pratique. La décentralisation est indispensable si l'on veut miser sur le développement des ressources humaines parce que, comme nous l'avons mentionné précédemment, cet aspect du développement consiste non pas en une série de projets en rapport les uns avec les autres, mais en des relations d'aide plus souples et à plus long terme. La décentralisation ne peut se faire sans l'appui de nombreux spécialistes possédant une grande expérience du développement des ressources humaines, dans les divers secteurs de concentration des programmes canadiens.

Les avantages de la décentralisation ont été fort bien exposés dans une récente étude de l'ACDI qu'a approuvée le président du Comité le 22 janvier dernier :

Les donateurs semblent de plus en plus convaincus que leur présence sur place et la délégation de pouvoirs peuvent satisfaire à deux composantes au moins de l'efficacité : tout d'abord l'amélioration de la qualité des projets et des programmes grâce à une meilleure supervision, à une souplesse accrue, à la résolution plus rapide des problèmes et à l'accélération des cycles du projet, particulièrement aux étapes de l'identification, de la planification, de l'approbation initiale du projet et de l'approbation des augmentations de budget [...] En ce qui concerne la planification et la supervision, plusieurs ont constaté que la présence massive de spécialistes compétents sur le terrain permettrait de mieux structurer les projets là où la planification exige une bonne connaissance de l'environnement et des institutions locales (par exemple, projets sociaux, intégration de la femme au développement, projets de développement rural)¹⁸.

L'ACDI et la décentralisation

L'aide canadienne s'oriente lentement vers la décentralisation. En 1985-1986, les Fonds administrés par les missions (FAM) ont servi à financer environ 1 500 projets répartis dans 115 pays, à un coût total d'un peu plus de 20 millions de dollars. Le programme des FAM a été créé en 1977 pour appuyer de petits projets spéciaux au niveau local. Le pouvoir de dépenser en vertu de ce programme est confié à l'ambassadeur du Canada dans le pays visé; actuellement, les maximums sont de 350 000 \$ par pays et de 50 000 \$ par projet. Durant son voyage en Afrique, le Comité

¹⁷ *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, p. 206.
¹⁸ *Décentralisation : Une question d'équilibre*, p. 22.

Corporation (Tanesco), qui lui ont laissé entendre qu'il y a souvent toute une différence entre l'idéal et la réalité. Le directeur général de la société a affirmé que celle-ci entretenait de très bons rapports avec l'ACDI, ajoutant toutefois qu'il y avait place à l'amélioration.

Par exemple, dans les ententes sur la mise en oeuvre des projets, l'ACDI a pour politique de signer des contrats avec des experts-conseils et des entrepreneurs au nom des gouvernements ou des organismes bénéficiaires. Les organismes comme Tanesco n'ont donc pas les pouvoirs nécessaires pour veiller à ce que ces experts-conseils et ces entrepreneurs respectent les conditions de leur contrat. Il faudrait modifier cette pratique pour donner aux organismes chargés de la mise en oeuvre des projets le pouvoir de négocier et de signer des contrats, puisque notre expérience démontre clairement l'efficacité de cette façon de procéder¹⁵.

Le directeur général faisait également remarquer que de nombreux retards résultaient de la centralisation induite de la prise de décisions à Ottawa, signalant que les contrats sont négociés et signés par l'ACDI et que, bien que les entrepreneurs fassent affaire avec les organismes bénéficiaires, ces derniers n'ont rien à dire au sujet des conditions de ces contrats.

Les pratiques de ce genre sont tout à fait contraires à l'objectif visé qui est d'aider les organismes comme Tanesco à prendre leurs décisions eux-mêmes. Il est tout simplement inacceptable que les bénéficiaires n'interviennent qu'au début du processus d'approbation des projets, mais que, par la suite, on ne les laisse plus s'occuper des détails et qu'on leur présente une entente définitive qu'ils peuvent ne pas comprendre ni vouloir, du moins en partie. Les fonctionnaires canadiens doivent certes veiller au maintien des principes stricts appliqués au programme d'aide en ce qui concerne l'obligation de rendre compte, mais cela ne doit pas se faire aux dépens d'un resserrissement des relations avec les institutions des pays bénéficiaires. La décentralisation devrait avoir pour principal objectif de faire participer les bénéficiaires à toutes les étapes de la prise de décisions.

L'association entre partenaires égaux revêt également un autre visage, celui de la participation des partenaires canadiens au programme d'aide. Nous constatons avec inquiétude que la centralisation extrême de la prise de décisions a pour effet — bien imprévu — d'encourager les entreprises, les ONG et les universités à consacrer plus de temps à la recherche de fonds à Ottawa qu'au développement dans le tiers monde. À ce sujet, il convient de noter les observations de M. Richard Bissell, de la *United States Agency for International Development* :

Nous encourageons nos entreprises et nos ONG à se rendre sur le terrain pour y concevoir leurs projets. Si elles peuvent aller voir sur place ce qui passe, elles seront peut-être mieux en mesure d'administrer ces projets¹⁶.

Comme on l'indique au chapitre 9, nous voulons encourager les Canadiens à participer au programme d'aide et renforcer la présence sur le Terrain des entreprises canadiennes afin de nouer des liens de coopération à long terme avec les populations du tiers monde. En mettant en place un processus décisionnel qui amènera les Canadiens à s'impliquer, on servira à la fois nos intérêts et ceux de nos partenaires des pays en développement. Le slogan de l'aide canadienne devrait être le suivant : «Travaillons ensemble au développement *dans* le tiers monde.»

¹⁵ M. Nduga Mosha, directeur général de Tanesco, discours au Comité parlementaire canadien à Tanesco, 4 décembre 1986, p. 4.
¹⁶ Réunion à l'USAID, Washington, 3 février 1987.

On pourrait faire valoir que ces remarques s'appliquent uniquement à la situation en Afrique. Or les propres observations du Comité sont corroborées par des études approfondies de l'Institut Nord-Sud. S'appuyant sur quatre études de cas (Tanzanie, Sénégal, Bangladesh et Haïti), l'Institut conclut que la centralisation à outrance diminue l'efficacité de l'aide canadienne de différentes façons : en prolongeant de beaucoup la période qui s'écoule entre l'étape de l'approbation et l'étape de la mise en oeuvre d'un projet, en créant constamment des malentendus entre l'ACDI et les exécutants des projets, et en n'accordant pas toute la latitude voulue pour s'adapter à des circonstances changeantes. L'Institut a cité le malheureux projet de développement rural intégré de Haïti comme exemple classique de mauvaises communications et d'une répartition des compétences du Canada et d'Haïti et à la décision tardive du Canada de mettre un terme au projet. Il est toutefois évident que la décentralisation ne doit pas se limiter à un projet en particulier :

Les plans d'activité nous enlèvent toute liberté d'action. Nous avons pu obtenir un million de dollars rapidement parce que les gens d'Ottawa ont fait confiance au personnel sur le terrain. Il est essentiel de décentraliser, d'ouvrir des bureaux de conseillers techniques et d'établir des réseaux de bureaux extérieurs.¹²

Dans ces quatre études de cas, on a établi qu'il serait possible d'améliorer l'efficacité de l'aide en affectant un plus grand nombre d'employés de l'ACDI dans le pays bénéficiaire et en leur donnant des pouvoirs accrus. Souvent sagement des formalités administratives et retardées par la visite d'experts-conseils, ces employés devraient connaître dans leurs moindres détails le pays bénéficiaire et les activités qu'y poursuit l'ACDI. Ils sont bien placés pour influencer sur la programmation de l'aide et pour approuver des changements dans les budgets ou dans les activités lorsque la situation change. Dans chaque pays visité, nous avons été surpris par le nombre de bureaux d'aide locaux qu'y possèdent les États-Unis, la Suède, le Danemark, les Pays-Bas et la France, par l'expérience de leurs employés et par les canadiennes font piètre figure, même si le Canada a bien souvent un programme d'aide plus important que celui de petits pays européens. Cette décentralisation ne nous a pas semblé préjudiciable à la reddition de comptes. Nous avons pu constater que le personnel connaissait fort bien la situation au niveau national et sectoriel, et que l'administration des projets était souple. Les agents d'aide du Canada consultent parfois ces personnes lorsqu'ils tentent d'établir des priorités et des approches pour le programme canadien, sans toutefois bénéficier d'un point de vue canadien¹³.

Il ne fait aucun doute que la décentralisation permettrait d'abord et avant tout d'améliorer l'efficacité de l'aide. Dans notre quête d'efficacité, nous devons toutefois garder à l'esprit que l'objectif fondamental de l'APD canadienne est de renforcer les institutions et d'aider nos partenaires des pays en développement à devenir autosuffisants. La décentralisation peut et doit contribuer à la réalisation de cet objectif.

Dans sa réponse écrite au document de travail du Comité, le Haut-Commissariat du Canada en Tanzanie faisait observer que le choix des projets et des programmes bilatéraux devrait, idéalement, être un processus de consultation avec le gouvernement de la Tanzanie au sujet des priorités à adopter, processus suivi d'une évaluation économique et technique du projet ou du programme en cause¹⁴. À Dar es-Salaam, le Comité a rencontré des dirigeants de la société *Tanzania Electricity Supply*

¹² Réunion récapitulative du CPACE, Dakar, 10 décembre 1986.

¹³ Institut Nord-Sud, manuscrit non publié soumis au Comité, mars 1987, p. 27-28.

¹⁴ Haut-Commissariat canadien en Tanzanie, notes d'information sur le voyage en décembre au 5 décembre 1986.

L'ACDI devrait s'assurer que les agents d'aide reçoivent l'appui technique et administratif dont ils ont besoin pour contrôler l'exécution des projets⁸.

En réponse à ce rapport, l'ACDI a multiplié les unités d'appui sur le terrain. Durant son voyage en Afrique, le Comité a toutefois constaté que la gestion des projets d'aide du Canada comportait encore des lacunes. En Tanzanie, pays dont le territoire est étendu, il y a quatre agents chargés de gérer un programme d'aide annuel de 40 millions de dollars, qui touche trois secteurs (agriculture, transports et énergie). Nous sommes convaincus que les responsables de l'aide et les coopérants engagés pour superviser les différents projets font du bon travail, mais le système est à bout de ressources. Comme un haut fonctionnaire canadien en poste en Tanzanie l'a fait remarquer au Comité :

Le nombre d'employés à la mission a chuté et il ne fait aucun doute que ceux qui restent sont surchargés de travail comparativement aux fonctionnaires en poste à Ottawa⁹.

Les problèmes créés par le manque d'employés sur le terrain sont aggravés par le caractère fortement centralisé du processus décisionnel. Dans une étude approfondie qu'elle vient de faire sur la question, l'ACDI constate que les agents d'aide se trouvent souvent dans une situation difficile car ils n'ont pas le temps de se consacrer aux tâches dont ils sont chargés en tant que représentants du pays donateur. Selon une récente enquête faite auprès des agents d'aide, ceux-ci consacrent en moyenne seulement 7 % de leur temps à des activités de liaison et de négociation avec les représentants du pays bénéficiaire et 10 % de leur temps à la planification, à l'élaboration de projets et à l'obtention de renseignements. Ils consacrent 47 % de leur temps à des tâches administratives, qui sont pour la plupart demandées par l'administration centrale, et seulement 8 % de leur temps à la visite de sites de projets¹⁰.

On pourrait régler une partie de ces problèmes en affectant plus d'employés sur le terrain : il pourrait s'agir de personnel de l'administration centrale, de Canadiens liés par contrat ou encore d'employés recrutés sur place. En revanche, les gestionnaires que nous avons rencontrés en Afrique pensent qu'il faut aller beaucoup plus loin et transférer aux agents d'aide une grande partie du pouvoir de décision. Un haut fonctionnaire a déclaré à ce sujet :

En ce qui concerne la prise de décisions, nous proposons et Ottawa dispose. À l'heure actuelle, l'administration centrale prend beaucoup de décisions que les missions seraient beaucoup mieux placées pour prendre. Elle devrait transférer une partie du pouvoir décisionnel aux agents sur le terrain, quitte à faire les contrôles qu'elle juge appropriés¹¹.

L'efficacité est aussi affaire de rapidité. Comme les changements s'accélérent et que la complexité de la tâche s'accroît, les pouvoirs doivent être dévolus à ceux qui peuvent les exercer le plus rapidement et le plus efficacement possible. Malgré certaines améliorations récentes, l'aide canadienne est toujours considérée comme rigide et lente, en partie au moins à cause de la centralisation de la prise de décisions, qui fait qu'on se renvoie sans cesse la balle entre Ottawa et les bureaux extérieurs. Pour illustrer ce qui devrait se faire, un haut fonctionnaire du Canada au Sénégal a cité la réaction rapide du Canada à une infestation de sauterelles, en 1986 :

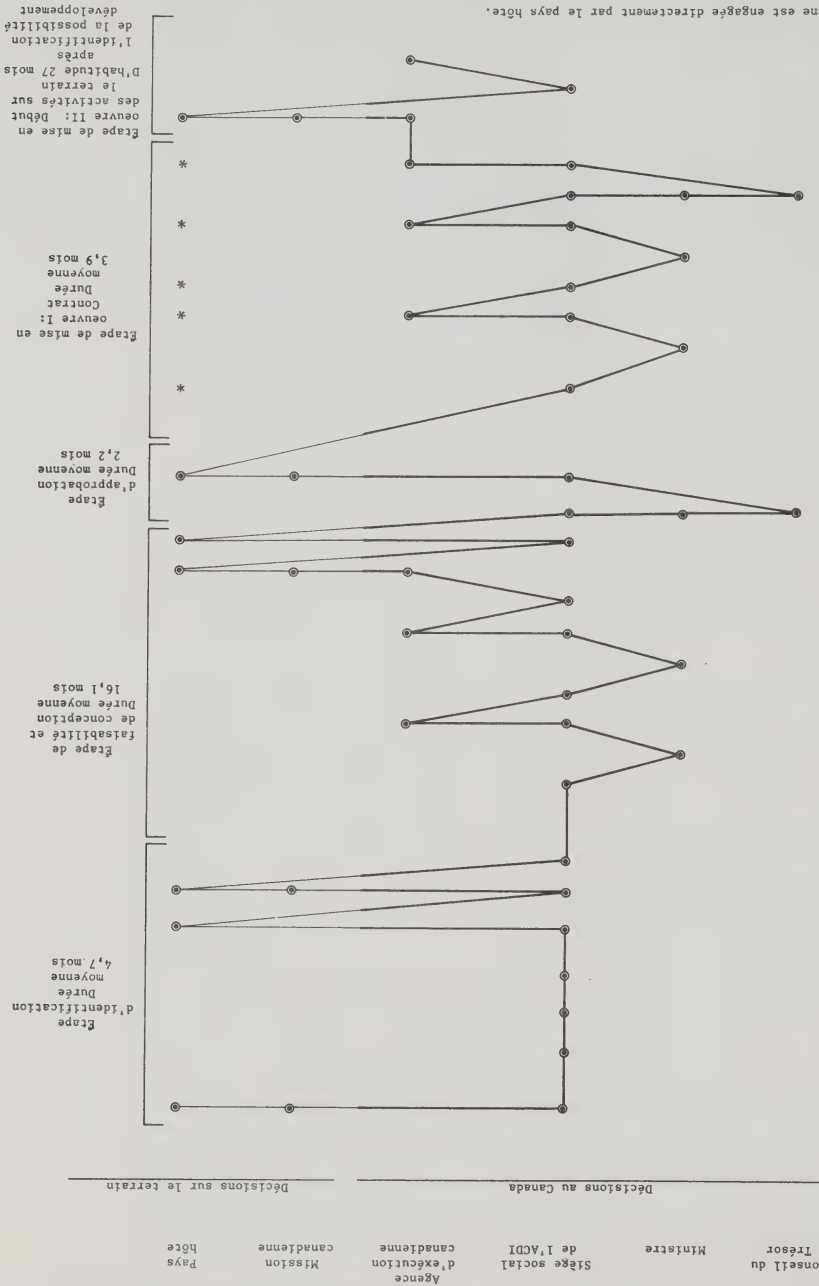
⁸ Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes, exercice financier terminé le 31 mars 1984, Ottawa, Approuvements et Services, paragraphes 9.46, 9.70 et 9.72.

⁹ Réunion du CPAEC, dimanche 30 novembre 1986.

¹⁰ Décentralisation : Une question d'équilibre, p. 25.

¹¹ Réunion du CPAEC, dimanche 30 novembre 1986.

Tableau 8.1
ARBRE DÉCISIONNEL POUR LE DÉVELOPPEMENT D'UN GRAND PROJET BILATÉRAL



(Source: ACDI, Groupe de coordination des programmes géographiques, 20 mai 1987)

personnel de l'administration centrale s'occupant du programme bilatéral et le personnel sur le terrain. Le processus de prise de décisions de l'ACDI est plus centralisé. À l'heure actuelle, la plupart des employés n'assurent que des fonctions de soutien aux décideurs en poste à Hull et n'ont eux-mêmes à peu près aucun pouvoir. Le schéma ci-après (tableau 8.1), qui illustre comment se prennent les décisions à l'ACDI, montre que, à presque toutes les étapes de la préparation d'un projet bilatéral, les fonctionnaires canadiens sur le terrain doivent attendre les décisions de l'administration centrale, et consacrent ensuite la majeure partie de leur temps aux tâches administratives et aux formalités dictées par cette dernière.

La plupart des pays donateurs membres de l'OCDE sont de plus en plus enclins à augmenter leurs efforts sur le terrain et à leur déléguer plus de pouvoirs. En fait, selon le CAD, la pratique adoptée par les États-Unis « va très largement dans le sens des opinions actuelles sur la manière dont les organismes d'aide doivent fonctionner ». Comme l'ont révélé les audiences publiques qu'a tenues le Comité, la décentralisation est l'une des rares questions qui font l'unanimité parmi tous ceux qui s'occupent d'APD au Canada, à savoir les ONG, les universités et les milieux d'affaires⁵. Les travaux effectués par le Comité lui-même au cours de la dernière année, et en particulier son voyage en Afrique, le poussent fortement à conclure dans le même sens.

Les avantages de la décentralisation

La décentralisation n'est pas une fin en soi. Elle est destinée à augmenter l'efficacité des programmes d'aide, c'est-à-dire à permettre de réaliser de façon plus économique les grands objectifs fixés. Or, nous pensons que la décentralisation peut, à bien des égards, aider à atteindre ce but.

Premièrement, la décentralisation peut, et doit, améliorer le choix et la gestion des projets. Comme le signale le Comité d'aide au développement :

L'une des conclusions générales les plus importantes des larges travaux d'évaluation de l'aide est que nombre des problèmes rencontrés au cours de la mise en oeuvre peuvent être évités et la survie et la viabilité des projets améliorés par un renforcement de l'analyse préalable des projets, plus de rigueur dans leur sélection, plus de précision et plus de réalisme dans la fixation des objectifs, plus de souplesse dans la conception et un ajustement plus rapide lorsque des déficiences se font jour⁶.

Il y a donc lieu de croire que la gestion de l'aide canadienne n'est pas encore parfaitement au point.

Dans son Rapport de 1984, le Vérificateur général fait les observations suivantes au sujet de la qualité de la gestion de l'aide dans les missions :

Les agents d'aide ne contrôlent pas suffisamment les projets sur place. L'information qui sert aux prises de décisions n'est pas toujours exacte, complète ou produite à temps.

Les missions contrôlent fort mal les projets financés par l'ACDI.

⁵ *Décentralisation: Une question d'équilibre*, p. 23.

⁶ *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, p. 206.

⁷ Quoique pour des raisons différentes. Ainsi, un des témoins venant du monde des affaires appuyait ce concept à condition que le personnel de l'ACDI sur le terrain reçoive une formation semblable à celle que l'on dispense actuellement aux délégués commerciaux, mais complétée par des cours. (Delcanda, mémoire au Comité, décembre 1986, p. 6.)

⁸ *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, p. 320.

Décentraliser pour augmenter l'efficacité de l'aide

Les budgets consacrés à l'aide risquent fort de ne pas connaître dans les années à venir la même croissance que dans le passé; par conséquent, il faut trouver des moyens plus efficaces de fournir cette aide. Comme le faisaient remarquer les auteurs d'une étude récente de l'ACDI :

Quoique les Canadiens soient de plus en plus en faveur des programmes d'aide, il semble qu'une aide de qualité supérieure et des résultats appropriés leur importent plus que tout autre chiffre élevé de l'APD¹.

Les suggestions visant à augmenter l'efficacité de l'aide vont des simples améliorations administratives à la réorganisation complète. Cependant, aucune n'est aussi pressante ni aussi universellement appuyée que la décentralisation au profit du terrain.

Cette forme de décentralisation touche deux aspects bien distincts de l'administration de l'aide : l'établissement de réseaux de bureaux extérieurs dans les pays en développement et la délégation de pouvoirs aux agents qui y travaillent. Ces deux aspects ne vont pas nécessairement de pair. En effet, pour la plupart des pays donateurs, même ceux qui ont des réseaux assez importants, les missions locales ont assez restreints, les travailleurs sur le terrain jouissent de pouvoirs étendus pour l'approbation des projets². Bien que toute comparaison de cette sorte soit boiteuse, les données de l'OCDE indiquent que l'Australie et l'Allemagne ont le programme d'APD le plus centralisé, et les États-Unis, le moins centralisé, avec 40 % du personnel travaillant sur le terrain. En outre, dans le cas des États-Unis, « la mission locale tend elle-même à faire quasiment office d'organe d'exécution »³.

L'ACDI se situe entre ces deux extrêmes, mais plus près de la centralisation que de la décentralisation. Ainsi, pour l'année financière 1986-1987, l'ACDI disposait de 1 120 années-personnes à l'administration centrale et de 120 employés *canadiens* sur le terrain, soit environ 10 % du total. Il convient cependant de souligner que seuls 540 employés de l'administration centrale relèvent des quatre directions générales qui s'occupent d'un secteur géographique précis dans le cadre du programme bilatéral. En outre, environ 220 personnes embauchées sur place s'ajoutent aux 120 employés canadiens à l'étranger, ce qui porte à moins de deux pour un le rapport global entre le

¹ ACDI, Groupe de coordination des programmes géographiques, *Décentralisation : Une question d'équilibre*, 22 janvier 1987, p. 3.
² OCDE, *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, 1985, p. 206.
³ *Ibid.*, p. 206.

En résumé, nous recommandons que le statut autonome et spécial du CRDI au sein du système d'APD du Canada soit maintenu et que, par conséquent, celui-ci continue de faire rapport au Parlement par l'entremise du secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Pour que le CRDI demeure un organisme novateur et dynamique, nous recommandons aussi qu'une grande partie du pouvoir de prendre des décisions soit transférée aux bureaux régionaux.

Par conséquent, nous recommandons que le CIEO fasse lui aussi rapport au Parlement par l'entremise du ministre du Développement international. En faisant cette recommandation, nous sommes cependant conscients de la nécessité de conserver certains aspects particuliers du CIEO. Le Centre étant petit, il peut en effet participer à des projets plus modestes auxquels des organismes de financement plus importants ne s'intéresseraient pas. En outre, le CIEO est d'abord venu en aide à des États côtiers et insulaires, dont beaucoup sont petits et qui ne recevaient pas jusque-là une aide importante du Canada.

Nous en arrivons à la dernière mais non la moindre institution canadienne d'APD, à savoir le Centre de recherches pour le développement international. Le CRDI a été créé par une loi du Parlement en 1970, après que la Commission du développement international de la Banque mondiale eut constaté que les pays en développement dépendaient de plus en plus d'une technologie conçue et produite à l'extérieur de leurs frontières et n'ayant aucun rapport avec leurs besoins particuliers⁹. Le mandat du Centre consiste donc à soutenir la recherche scientifique que font les pays en développement pour trouver des solutions à leurs problèmes. Dès le début, on a reconnu que la recherche était une activité risquée, à long terme et souvent délicate; on a donc accordé au CRDI un statut autonome et spécial au sein du système d'APD du Canada. On l'a aussi exempté de diverses exigences officielles comme la règle de l'aide liée, ce qui lui permet de prendre des décisions en se fondant uniquement sur des critères de développement. Il convient aussi de souligner que contrairement aux agences bilatérales de développement, le Conseil d'administration du CRDI est composé de quelques membres distingués qui ne sont pas des ressortissants canadiens. Ce statut particulier est parfois controversé, mais il a aussi permis au Centre d'être reconnu comme l'un des organismes de développement les plus efficaces au monde. Le Centre a, par le fait même, renforcé la réputation du Canada à l'échelle internationale. Nous pensons qu'il est préférable de ne pas modifier ce statut et de permettre au CRDI de continuer de faire rapport au Parlement par l'entremise du secrétaire d'État aux Affaires extérieures.

Les temps changent et la recherche dans le domaine du développement subit l'influence de ces changements. Beaucoup de pays en développement ont considérablement accru leurs propres ressources scientifiques et techniques au cours des 20 dernières années. Il est toutefois permis de se demander si cette recherche a toutes les applications qu'elle devrait avoir. C'est ce point particulier que nous a amenés à recommander, dans les pages précédentes, d'intensifier la collaboration centre le CRDI et l'ACDI. Nous voulons aussi que le CRDI demeure un organisme novateur et dynamique. Or avec le succès et l'augmentation de son budget, l'appareil bureaucratique du CRDI s'est alourdi, lui enlevant de ce fait un peu de souplesse. Dans le présent rapport, nous recommandons la décentralisation au profit du terrain dans le cas de l'ACDI, et nous pensons qu'il devrait en être de même pour le CRDI. Même s'il possède un excellent réseau de bureaux régionaux dans le monde entier, comme on le verra au chapitre 8, le pouvoir de prendre les décisions est concentré à l'administration centrale à Ottawa. Nous espérons qu'une grande partie de ce pouvoir sera transférée aux bureaux régionaux et que le Conseil d'administration du Centre se limitera de plus en plus à exercer des fonctions liées à l'élaboration des politiques et des programmes. Par ailleurs, si les bureaux régionaux de l'ACDI étaient situés au même endroit que ceux du CRDI, il pourrait y avoir d'excellentes possibilités de collaboration entre les employés des deux institutions.

⁹ ACDI, «Centre de recherches pour le développement international», *Cahier d'information à l'intention des parlementaires*, p. 21-29, p. 22.

développement. Nous recommandons que la politique relative à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international soit le fruit de consultations étroites et suivies entre le ministère des Finances et l'ACDI mais que le ministère assume l'entière responsabilité de la participation du Canada à ces deux organismes. Nous recommandons aussi que les deux ministères préparent conjointement une déclaration sur leurs responsabilités respectives vis-à-vis de la Banque et du Fonds, et sur le mécanisme de consultation.

La Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale (CPCAI) a été créée par décret en 1981 et a commencé ses activités au début de 1982. Bien qu'il s'agisse d'une filiale de Petro-Canada, tant du point de vue juridique que structurel, la CPCAI est financée par le Parlement et constitue un instrument de mise en oeuvre de la politique canadienne d'APD; elle est chargée d'aider les pays en développement à mettre en valeur leurs ressources pétrolières et gazières. Elle n'a pas pour mandat de faire de la prospection, mais plutôt de contribuer à l'élaboration de bases de données géologiques par l'exploration sismique et l'aide technique. On espère que ces travaux préliminaires permettront à des entreprises pétrolières commerciales de se lancer dans la prospection et l'exploitation des ressources, mais ces espoirs ne se sont pas réalisés jusqu'ici. Comme il a expliqué le président de la CPCAI devant le Comité :

Nous n'avons pas découvert de gisement de pétrole commercialement viable. Nous ne pouvons pas encore signaler avec précision des cas où le secteur privé est intervenu soit en association avec le pays en développement soit par lui-même pour poursuivre des travaux d'exploration et d'aménagement à des endroits où nous avions travaillé pour le compte de la société pétrolière nationale du pays bénéficiaire. Nous continuons cependant à espérer que le suivi sera assuré non seulement par les institutions multinationales mais également par le secteur privé.

Ces résultats ne découlent pas tant de la nature même de la CPCAI que des coûts et des risques élevés de la prospection de pétrole et de gaz. La Corporation met de plus en plus l'accent sur ses activités d'aide technique; comme l'a indiqué son président, «pratiquement toutes ses activités se rattachent d'une certaine manière à l'assistance technique». Compte tenu de l'importance que nous attachons au renforcement de l'assistance technique dans le cadre du programme d'APD du Canada, nous pensons qu'il est essentiel de mieux coordonner les activités de la CPCAI avec les politiques et les programmes de l'ACDI, et d'en évaluer l'efficacité. À cette fin, nous recommandons que la CPCAI fasse rapport au Parlement par l'entremise du ministre du Développement international, plutôt que par celle du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, comme c'est le cas maintenant.

Le Centre international d'exploitation des océans (CIEO) est une société de la Couronne fédérale créée en 1985; il est chargé de favoriser la coopération entre le Canada et les pays en développement dans le domaine de l'exploitation des océans. Pour ce faire, il fait appel à des experts et à des institutions spécialisées dans ce domaine, au Canada, dans les pays en développement et ailleurs, et administre des programmes de consultation et de diffusion de l'information, de formation, d'aide technique, de services consulatifs et de recherche⁸. Il serait donc souhaitable d'amener le CIEO, comme le CPCAI, à participer plus activement au programme d'assistance technique de l'ACDI.

⁶ *Procès-verbaux et témoignages* du CPAEC, 27 janvier 1987, p. 12:13.
⁷ *Ibid.*, p. 12:7.
⁸ CIEO, *Rapport annuel 1985-1986*, septembre 1986.

La majorité des membres du Comité pense que le ministère des Finances devrait continuer d'être responsable en dernier ressort de la participation du Canada à la Banque mondiale, mais tous les membres estiment que l'ACDI devrait elle aussi participer étroitement à l'élaboration de la politique à ce sujet. Quelles que soient ses origines, la Banque mondiale est essentiellement une banque de développement et le Canada devrait chercher à y promouvoir ses objectifs de développement. Nous estimons qu'il convient d'évaluer attentivement la politique et l'action de la Banque mondiale pour s'assurer qu'elles profitent aux pays et aux peuples les plus pauvres du monde. Quant au Fonds monétaire international, bien qu'il ne soit pas à proprement parler un organisme de développement, il s'occupe de plus en plus des problèmes du tiers monde et exerce une influence considérable sur les perspectives d'avenir de nombreux pays en

organismes. Ottawa, au moment même où le Canada cherche à resserrer les liens entre ces deux logiques de faire en sorte que la Banque et le Fonds relèvent de ministères distincts à ainsi au développement international. Ces fonctionnaires soutiennent qu'il ne serait pas puisqu'il est bon que le ministère central chargé de la planification financière s'intéresse de l'ACDI et d'autres ministères, il n'y a pas de raison de changer la situation actuelle, que nous avons tenues dans l'ensemble du Canada. Toutefois, selon des fonctionnaires de développement. Plusieurs témoins ont repris cette recommandation lors des audiences Banque mondiale étant donné que celle-ci remplit clairement un rôle d'organisme de participation canadienne à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international. Il après consultation avec d'autres ministères et organismes, dont l'ACDI, qui coordonne la Depuis la signature des accords de *Bretton Woods*, c'est le ministère des Finances, D'autres organismes participant à l'APD

observations et recommandations à formuler à ce sujet. de cette famille et les relations qu'ils unissent, nous avons tout de même certaines d'organismes. Bien que nous n'ayons pas étudié à fond le rôle de chacun des membres l'APD s'intéresse au Canada une famille importante, complexe et parfois récalcitrante Comme nous l'avons fait remarquer dans notre document de travail de juillet 1986, Autres organismes participant à l'APD Pour résumer les diverses propositions qui donneraient à l'ACDI une place plus importante dans le processus politique canadien, le Comité recommande de donner à l'Agence un mandat parlementaire clair dans lequel seraient énoncés les principes de la Charte du développement. Le poste de ministre des Relations extérieures devrait être remplacé par un poste de ministre du Développement international chargé de l'ACDI, qui relèverait du secrétaire d'État aux Affaires extérieures. La loi devrait également préciser clairement les fonctions de ce Ministre, en ce qui concerne la supervision du fonctionnement de l'ACDI et l'élaboration de sa politique. Le Comité recommande en outre la création d'un Conseil chargé de la politique de développement international qui aurait pour fonction d'aider le Ministre et qui serait composé de représentants des grands partenaires du Canada en matière d'aide au développement (les ONG, les universités et le monde des affaires) et d'autres Canadiens de marque.

tout programme d'aide. À cet égard, on pourrait mettre en pratique l'expérience acquise sur le terrain au cours de l'élaboration des programmes et des politiques. Nous avons été heureux d'apprendre qu'une association d'agents professionnels était en voie de création à l'ACDI. Il serait très important que cette association participe activement à l'examen du programme d'aide et compare avec au besoin devant les comités parlementaires qui étudient la question de l'aide, comme le fait en Australie une association semblable.

ment international devrait être chargé de se pencher sur les questions liées ou non à l'aide, qui touchent directement les pays et les secteurs où le Canada concentre son

aide.

Il ne fait aucun doute que divers intérêts pousseront le Ministre à intervenir dans les décisions relatives à la passation de marchés par l'Agence. À l'heure actuelle, le ministre des Relations extérieures étudie les listes de fournisseurs admissibles et peut y faire des ajouts ou des suppressions. Les marchés publics sont régis par des lois et des règlements fédéraux et sont accordés au plus bas soumissionnaire, à moins que le Ministre n'en décide autrement pour des raisons particulières. Lorsqu'il exerce ses pouvoirs discrétionnaires, le Ministre doit agir dans l'intérêt de l'État; il doit éviter de favoriser certaines entreprises en particulier. Comme de nombreux gens d'affaires nous l'ont fait savoir, il semble qu'un nombre assez restreint d'entreprises obtiennent la plupart des contrats. Il est important que le Ministre veille à ce que le processus d'appel d'offres soit aussi ouvert et concurrentiel que possible.

Un conseil chargé de la politique de développement international

Afin d'appuyer le Ministre dans son rôle, nous pensons qu'il serait utile de créer un Conseil chargé de la politique de développement international, qui aurait un triple rôle. Premièrement, il serait chargé de guider le Ministre dans l'élaboration de la politique à long terme. Nous savons par exemple que les villes du tiers monde se développent souvent trop vite pour que les gouvernements concernés puissent planifier et fournir les services essentiels à la population. Le Conseil pourrait donc étudier comment l'ACDI devrait réorienter ses programmes pour favoriser un développement urbain harmonieux. Deuxièmement, afin de faciliter l'application de la Charte du développement, le Conseil devrait être habilité à étudier les évaluations relatives aux programmes et à la politique, et à recommander au Ministre les mesures correctives qui s'imposent. Troisièmement, le Conseil contribuerait beaucoup à ouvrir l'ACDI aux influences politiques de l'extérieur, tout en favorisant le débat sur l'APD et en faisant mieux connaître l'ACDI dans tout le Canada.

Le Conseil devrait comprendre des représentants des principaux groupes canadiens s'intéressant à l'APD, comme les ONG, les universités et les milieux d'affaires. Il faudrait toutefois veiller à ce qu'il ne devienne pas qu'un groupe de pression parmi tant d'autres. Il devrait se composer en majeure partie de Canadiens bien connus dans diverses sphères d'activité, qui pourraient apporter un point de vue nouveau dans les discussions sur l'APD. Le gouvernement devrait également songer sérieusement à y nommer des étrangers, en particulier des représentants éminents du tiers monde. Afin d'assurer l'efficacité du Conseil, celui-ci devrait avoir un mandat clair, se réunir régulièrement et être secondé par un petit secrétariat.

Afin de renforcer le rôle de l'ACDI dans l'élaboration de la politique, il conviendrait finalement d'y faire participer le personnel de tous les échelons de l'Agence. La plupart du temps, les comités parlementaires n'entendent que l'avis des hauts fonctionnaires à Ottawa. Or, nous avons eu la chance d'avoir des discussions fort utiles avec le personnel de l'ACDI sur le terrain. Nous avons été impressionnés par leur professionnalisme et leur enthousiasme, et par le sérieux avec lequel ils ont débattu les difficultés pratiques du développement et les façons d'améliorer les programmes d'aide. Nous craignons cependant que l'expérience et les connaissances professionnelles absolument indispensables que les agents acquièrent durant leur séjour à l'étranger ne soient perdues lorsqu'ils reviennent à l'administration centrale. Il doit absolument régner à l'administration centrale un climat de professionnalisme, car c'est la clé du succès de

Affaires extérieures. Au moment de la création de l'ACDI, par décret, on s'est prononcé contre la nomination d'un ministre distinct, parce qu'on jugeait que le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures était le mieux placé pour défendre la cause de l'aide au développement au sein du Cabinet. Or l'ACDI a beaucoup évolué : elle compte plus de 1 200 employés et doit gérer un budget annuel de plus de 2 milliards de dollars. En outre, elle doit s'occuper de nombreuses questions délicates touchant l'APD, qui nécessitent une attention politique soutenue. Le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures devrait certes demeurer le grand responsable de certains éléments fondamentaux de la politique d'aide, comme le choix des pays et le volume de l'APD, mais c'est à un ministre du Développement international que devrait incomber la gestion courante et l'élaboration de la politique.

Au cours des huit dernières années, on a fait quelques pas vers la création du poste de ministre du Développement international. Dans les années 70, le gouvernement a créé le poste de ministre des Relations extérieures, dont le titulaire a exercé des fonctions ministérielles de second plan, mais n'a pas été nommé responsable de l'ACDI. C'est seulement en 1979, puis au lendemain des élections de 1984, que le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures a délégué au ministre des Relations extérieures des responsabilités précises touchant l'ACDI. Cette décision a été prise à la suite de négociations longues et complexes, et ces responsabilités sont modifiées à l'occasion, ce qui suscite certains doutes quant au statut et à la position du Ministre, notamment à l'ACDI qui relève justement de lui.

Nous croyons qu'il est temps de substituer au ministre des Relations extérieures un ministre du Développement international et de définir les responsabilités de ce dernier. Son rôle doit consister essentiellement à s'occuper de la gestion politique de l'ACDI, c'est-à-dire à mieux traduire les grandes implications politiques du mandat de l'Agence dans ses activités. Un ancien président de l'ACDI a déclaré au Comité qu'à l'heure actuelle,

les programmes par pays sont examinés par le comité de la Présidente dont aucun politicien ne fait partie. Les décisions sont prises par des bureaucrates. Or, dans bien des cas, il serait utile de connaître l'avis des politiciens⁵.

Le rôle du Ministre en tant que grand responsable des opérations et de la cohérence du programme d'aide sera encore plus important si le processus décisionnel est décentralisé au profit des bureaux régionaux, comme le Comité le recommande au chapitre 8.

Le Ministre devra également encourager activement l'élaboration d'une politique en matière de développement. Lorsque l'ACDI a été créée il y vingt ans en tant qu'organisme d'exécution, elle devait fournir des biens et des services dans le cadre d'un processus de développement que l'on présuait évident. Comme nous l'avons cependant constaté au cours des dix derniers mois, l'aide au développement soulève maintenant de nombreuses questions de politique et est de plus en plus souvent en cause dans les grands débats économiques, sociaux et politiques. L'ACDI ne peut dicter au gouvernement canadien sa position avec conviction et efficacité. Dans les discussions portant sur l'endettement, par exemple, l'ACDI devrait défendre les intérêts des peuples et des pays les plus pauvres. Par ailleurs, l'ACDI doit protester chaque fois que la politique commerciale du Canada contrecarre ses efforts de développement. Par conséquent, le ministre du Développement

L'APD a tendance à être accordée en fonction de l'orientation de la politique. Nous avons indiqué au chapitre 5 que le Canada devra faire preuve de prudence à cet égard, compte tenu de l'incertitude et de la controverse qui entourent le dialogue sur la politique. Quoiqu'il en soit, il deviendra encore plus important dans les années à venir que le Canada établisse une politique cohérente en matière d'aide au développement.

Un mandat parlementaire

Au lieu d'isoler l'ACDI, nous jugeons préférable de l'associer encore plus étroitement au processus politique. La charte dont nous avons recommandé l'élaboration au chapitre premier est constituée de principes chers à la population canadienne, comme le montrent de nombreux sondages d'opinion et les audiences que nous avons tenues. Les dirigeants politiques doivent encourager l'incorporation de ces principes dans la politique et les activités de l'ACDI; nous irions jusqu'à dire qu'ils ont tout intérêt à le faire.

L'ACDI n'a pas été créée par une loi du Parlement, en 1968, mais par décret¹. Un ancien président de l'ACDI a déclaré au Comité que le gouvernement avait songé à adopter une loi sur l'ACDI, mais s'était ravisé. Selon M. Strong, le mandat de l'ACDI devait être vague et il fallait être naïf pour penser que cet organisme puisse faire l'objet d'une loi. Si tel avait été le cas, il aurait fallu s'aligner sur le plus petit commun dénominateur. L'ACDI a donc été créée par décret². Rétrospectivement, nous constatons qu'il a été naïf de ne pas légiférer parce que le risque de tout ramener au plus petit commun dénominateur est plus grand avec un mandat plus vague. Nous pensons qu'une loi dans laquelle serait expliqués le mandat de l'ACDI et, en particulier, la portée de la Charte du développement permettrait dans une large mesure de corriger cette lacune. Elle permettrait aussi au gouvernement et à tous les partis politiques de prouver à la population canadienne qu'ils souscrivent tous à un programme d'aide solide et progressif, malgré leurs divergences d'opinions sur d'autres questions.

Un ministre du développement international

Nous estimons que l'ACDI doit continuer de relever du secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures qui est un des ministres les plus importants et qui est également président du Comité du Cabinet chargé de la politique étrangère et de la défense. Tel que nous le définissons, le développement est un élément fondamental de la politique étrangère à long terme du Canada et il doit être défini et poursuivi comme tel. C'est aussi, pensons-nous, la dimension de la politique étrangère qui est la plus spécifique-ment canadienne et qui offre au Canada les meilleures possibilités de faire une contribution indépendante et créative dans le domaine des affaires internationales. Comme nous l'avons dit dans le présent rapport, il y a des intérêts à court terme en matière de commerce et de politique étrangère qui pourraient nuire à la réalisation des objectifs du développement en l'absence de plan d'ensemble. C'est le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures qui doit continuer d'assurer la discipline et la cohérence nécessaires pour éviter cela.

Selon nous, il est tout aussi important de prévoir dans cette loi la création du poste de ministre du Développement international, qui relèverait du secrétaire d'Etat aux

¹ Le décret du 8 mai 1968 comprenait une seule phrase : « Sur avis conforme du secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures et en vertu du sous-alinéa 2f) (ii) de la Loi sur l'administration financière, il plait à Son Excellence le Gouverneur général en conseil de qualifier, par les présentes, le Bureau de l'aide extérieure de ministère pour les fins de la Loi sur l'administration financière. » Jamais a-t-on vu annoncer plus discrète de la création d'un ministère.

² Réunion du CPAEC, 15 mai 1986.

L'ACDI

doivent être évaluées attentivement. Par contre, l'inaction peut être tout aussi coûteuse. Au cours des dernières années, de nombreux organismes des secteurs public et privé ont subi de profonds changements provoqués par l'évolution rapide de la situation sur la scène nationale et internationale. Il est fort probable que les organismes d'aide devront eux aussi relever de nouveaux défis et s'adapter aux circonstances changeantes.

L'Agence canadienne de développement international, par l'intermédiaire de laquelle le Canada vient en aide aux pays en développement, est soumise à de fortes pressions et contraintes politiques. Le phénomène de l'aide liée a favorisé l'essor d'une importante bureaucratie centralisée à Ottawa, qui consacre beaucoup de temps et de ressources humaines à la gestion de pratiques de passation de marchés fort complexes. D'autre part, les restrictions touchant le recrutement et l'augmentation rapide du volume de l'APD ont amené l'ACDI à opter pour de grands projets et des décaissements rapides. Dans de telles conditions, on peut difficilement mettre en place une stratégie de développement des ressources humaines.

Outre les grands principes dont elle doit tenir compte sur le plan administratif, l'ACDI doit composer avec les objectifs à court terme du Canada dans les domaines du commerce et de la politique étrangère. Nous avons fait état dans les pages précédentes des moyens à prendre sur le plan de la politique, mais il est permis de se demander si l'équivalence existe au niveau de l'organisation. Certains témoins pensent que non.

Quant au rôle que peut jouer l'ACDI dans l'orientation de la politique étrangère du Canada, il n'est pas bien défini. La mesure dans laquelle les responsables de l'aide arrivent à concilier les intérêts divergents de la politique étrangère dépend moins de questions d'organisation que de la volonté du gouvernement de souscrire aux objectifs de l'APD.

D'autres témoins ont proposé une solution à laquelle le gouvernement a longuement songé lorsqu'il a créé l'ACDI vers la fin des années 60 : en faire une société d'Etat. Ils s'appuient sur des motifs assez simples. Une société d'Etat sans lien de dépendance aurait une certaine autonomie au niveau politique et pourrait se soustraire, du moins en partie, à la pléthore de dispositions administratives qui entravent le processus d'aide. L'ACDI aurait ainsi toute la latitude voulue pour agir comme bon lui semblerait.

Même si l'idée semble attrayante à première vue, le Comité ne croit pas qu'il faut y donner suite. En effet, il doit absolument y avoir, dans les sphères gouvernementales où sont prises les grandes décisions de nature générale et financière, des personnes qui prennent fait et cause pour le programme d'aide. Aussi regrettable cela soit-il, l'indépendance et la participation régulière au processus décisionnel sont incompatibles. Même si la mise sur pied d'organismes spécialisés de plus petite taille comme le CRDI a donné d'excellents résultats, aucun pays membre de l'OCDE n'a retenu cette solution pour l'ensemble de son programme d'aide. Dans tous les pays donateurs, les grandes lignes de la politique d'aide et, bien souvent, les décisions relatives à l'affectation des crédits font l'objet de consultations avec les autres ministres concernés par les dépenses effectuées à l'étranger.

Il convient de souligner un autre facteur tout aussi important. L'intégration de toutes les mesures d'aide aux pays en développement est d'autant plus importante que

Renforcement des structures

Au cours des années 60, de nombreux pays donateurs se sont dotés d'une nouvelle structure administrative, qui n'a guère changé depuis. Le gouvernement canadien a créé l'ACDI en 1968 et le CRDI en 1970. Après un temps d'arrêt, il a ensuite créé la Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale (CPCAI), en 1981, et le Centre international d'exploitation des océans (CIEO) en février 1985. Par ailleurs, un autre organisme d'aide pourrait voir le jour sous peu : l'Institut international des droits de la personne et de l'avancement démocratique.

En plus de créer de nouveaux organismes, les Canadiens n'ont pu s'empêcher de remanier ceux qui existaient déjà. À l'ACDI en particulier, les réorganisations sont devenues monnaie courante, mais leur utilité est parfois mise en doute. Dans le

Dans le cadre de ses programmes d'aide au développement, l'Université de Guelph a maintes fois conseillé la bureaucratie lourde et fragmentée qui s'occupe de l'APP, l'ACDI, le ministère des Affaires extérieures, le ministère des Finances, le ministère de l'Agriculture, la Commission canadienne du blé et le CRDI lui ont tous demandé conseil. L'Université assiste depuis plus de vingt ans à des changements en profondeur et à d'innombrables réorganisations au sein de l'ACDI, qui est le principal organisme d'exécution responsable de l'APP. Elle a pu constater à maintes reprises l'ambiguïté et l'esprit territorial de l'administration fédérale, et tout porte à croire que la voie est en train de devenir encore plus tortueuse.

La fréquence des réorganisations et le caractère incertain des résultats attendus ne sont pas étrangers à la vive appréhension qu'éprouvent certains responsables des programmes d'aide dès qu'il est question de réorganisation. À leurs yeux, une réorganisation ne doit pas être l'occasion d'émettre de nouvelles politiques, ce qu'on peut faire en imprimant une nouvelle orientation aux structures existantes, ni le moment de régler des problèmes personnels temporaires. On ne doit opter pour la réorganisation qu'en dernier ressort, lorsqu'ont échoué toutes les autres tentatives pour accroître l'efficacité administrative d'un organisme.

Nous convenons que la réorganisation d'un organisme ne doit pas se faire à la légère. Les objectifs doivent être énoncés clairement, et les coûts et les avantages

**Organisation
et
livraison de l'aide**

PARTIE III

- l'expérience du Canada en ce qui concerne l'attitude de ce pays face à l'aide;
 - la compatibilité des priorités de ce pays et de celles du Canada en matière de développement;
 - la capacité prouvée du bénéficiaire d'utiliser l'aide d'une manière avisée qui favorise le développement des ressources humaines et qui profite directement aux pauvres;
 - le respect des droits de la personne au sens le plus large;
- 3) que le nombre total des pays du programme de concentration ne dépasse pas 30 (à l'exclusion des groupements régionaux);
- 4) qu'en règle générale, ces pays reçoivent au moins 80 % de l'aide bilatérale directe et que les autres 20 % soient répartis entre tous les pays en développement, par projet.

gravement la politique étrangère. Il y aurait toujours des pays participants et non participants dans chaque région, mais il n'y aurait pas de liste par catégorie. Les facteurs déterminants de participation au programme de concentration seraient clairement liés au développement et non à des considérations diplomatiques ou commerciales. Les pays avec lesquels le Canada poursuit une longue et fructueuse collaboration en matière d'APD seraient de toute évidence bien placés pour le programme par pays. Il faudrait cependant que le processus de sélection des pays soit suffisamment souple et ouvert pour que de nouveaux pays soient admis, s'ils satisfont aux priorités de développement du Canada.

Selon notre optique de l'aide, nous considérons que les critères d'admissibilité suivants figureraient parmi les plus importants :

- la nécessité absolue du pays bénéficiaire;
- l'expérience du Canada en ce qui concerne l'attitude de ce pays face à l'aide;
- la compatibilité des priorités de ce pays et de celles du Canada en matière de développement;
- la capacité prouvée du bénéficiaire d'utiliser l'aide d'une manière avisée pour favoriser le développement des ressources humaines et avantager les pauvres;
- le respect des droits de la personne au sens le plus large.

Le fait que ces conditions supposent nécessairement un jugement qualitatif ne doit pas nous dissuader de faire des choix qui renforceront l'orientation développementale de notre programme d'aide, comme le précisait notre premier témoin :

En choisissant les pays qui bénéficieraient de l'aide canadienne, on devrait tenir compte des besoins du pays, ainsi que de toute une gamme d'autres éléments, y compris une évaluation du sérieux que le gouvernement de ce pays dans le choix de stratégies de développement qui incluent vraiment des programmes sociaux destinés aux pauvres des villes et des campagnes²⁰.

Nous sommes également d'accord avec un autre témoin qui disait que «les pays qui soutiennent activement le processus démocratique devraient être avantagés lors des décisions de financement. L'aide canadienne devrait s'adresser principalement aux pays où les pauvres s'organisent pour transiger avec leur gouvernement, où les gouvernements encouragent les pauvres à mettre des organisations sur pied pour les représenter et où les gouvernements sont disposés à traiter avec ces organisations»²¹.

Après d'en arriver à un groupe plus cohérent de pays pour son programme de concentration, l'ACDI devrait examiner tous ses programmes actuels à la lumière des critères ci-dessus. Il faudrait aussi consulter librement les ONG qui travaillent dans le secteur.

En conclusion, le Comité recommande :

- 1) que le système actuel des catégories de pays soit aboli;
- 2) que, pour chacune des régions d'activité de l'ACDI, l'admissibilité des pays au programme de concentration soit fondée sur des critères de développement, et plus particulièrement sur :
 - le besoin absolu du pays bénéficiaire;

²⁰ M. Ian McAllister, *Process-verbaux et témoignages du CPAEC*, 21 octobre 1986, p. 2;6.
²¹ Association canadienne d'aide à l'enfance, mémoire au CPAEC, décembre 1986, p. 2.

plusieurs pays à revenu intermédiaire et à revenu intermédiaire supérieur dans la catégorie I (Côte-d'Ivoire, Jamaïque et Colombie); pour certains pays à faible revenu comme la Chine et l'Indonésie, l'accent semble porter sur l'établissement de relations commerciales. Le Zaïre, dont le régime répressif a appliqué des politiques économiques désastreuses, demeure un pays de concentration de l'Afrique francophone.

Dans un document d'information remis au Comité, l'ACDI décrit ainsi les critères d'admissibilité : besoin, engagement quant au développement, capacité d'absorption, rendement économique et effort, facteurs de crise, intérêts politiques pour le Canada et intérêts commerciaux pour le Canada. Ce document contient aussi une liste par ordre d'importance des questions à aborder pour l'établissement du programme de base :

- l'importance des relations politiques et économiques du pays avec le Canada;
- les retombées économiques prévues du programme pour l'économie canadienne;
- l'intérêt manifesté par le secteur privé et les organisations de bénévoles pour le pays;
- la compétitivité des entreprises canadiennes sur les marchés internationaux;
- l'expérience du Canada avec le pays visé dans l'implantation du programme de coopération;
- le type de projet à envisager (petit ou grand);
- le portefeuille de projets aux stades de la planification et de la mise en oeuvre;
- les répercussions éventuelles des projets à l'échelle nationale et régionale;
- le degré de souplesse nécessaire pour favoriser les nouvelles initiatives;
- les répercussions du programme sur les femmes et l'environnement.

La liste des priorités ne manque pas de surprendre par le fait que les cinq premiers critères sont tous fonction du pays donateur et que rien ne concerne spécifiquement les droits de la personne ou notre capacité de toucher les populations les plus démunies. Un seul critère porte directement sur le développement humain, le dernier.

Le système de classification des pays, tel qu'il existe présentement, est à tout le moins surfait et traduit une certaine confusion au niveau des objectifs. Il invite presque à prendre le pays en otage pour des considérations de politique étrangère qui ont peu à voir avec l'objectif fondamental du programme d'aide qui est d'aider les pauvres et de promouvoir le développement humain autonome. Plutôt que d'éclairer l'APD du Canada, la multiplication des catégories tend à faire paraître nos efforts d'aide moins concentrés qu'ils ne le sont en réalité. C'est un exercice qui manque de rigueur et de transparence. De plus, bien que plusieurs groupements régionaux (les pays du Sahel en Afrique occidentale et les États de première ligne de la Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe) fassent partie de la catégorie I, on ne constate aucun effort particulier de cohérence régionale. Le système des catégories est devenu un processus politique commandé plutôt qu'un processus de sélection fondé sur la programmation régionale et sectorielle de l'ACDI.

Le Comité favorise fortement cette dernière approche parce qu'elle est clairement fondée sur l'intégration des programmes aux stratégies régionales et sectorielles, toutes conformes aux objectifs fondamentaux de l'APD. Il pense qu'il serait possible d'accroître l'aide que le Canada offre aux pays et aux populations les plus pauvres sans affecter

1) qu'un élément de développement humain axé sur les besoins fondamentaux soit résolument incorporé à tout programme bilatéral;

2) que le développement des ressources humaines, particulièrement au profit des plus pauvres et surtout des femmes, soit considéré comme un critère pour toute l'aide bilatérale et non pour un seul secteur;

3) que toute affectation supplémentaire par secteur se fasse sur la base de programmes régionaux ou nationaux et non selon une formule générale;

4) que l'agriculture et la production alimentaire demeurent des priorités du programme d'aide canadien, mais que le Canada fasse comprendre aux gouvernements récipiendaires l'importance des mesures qui procurent des encouragements aux petits agriculteurs;

5) que l'ACDI s'intéresse davantage aux projets et aux programmes qui répondent aux réalités de l'urbanisation du tiers monde et tente de satisfaire les besoins fondamentaux du nombre croissant de pauvres en milieu urbain;

6) que, dans le cadre de l'implantation de sa nouvelle politique sur l'environnement et le développement, l'ACDI consulte les ONG et les groupes environnementalistes afin que l'on procède à une évaluation appropriée des répercussions sociales et environnementales des grands projets d'immobilisations, particulièrement ceux qui s'appliquent aux secteurs de l'énergie et des forêts.

Nouveau cadre pour l'admissibilité des pays

Le *Document de travail* déposé en juillet 1986 par le Comité précise que des considérations géopolitiques et commerciales ont joué un rôle «essentielle» dans la définition des relations d'aide avec les pays de concentration, et qu'à cause de l'utilisation de l'APD comme outil de la politique étrangère, «la liste des bénéficiaires de l'aide canadienne est régulièrement allongée, mais rarement raccourcie»¹⁸. L'ACDI est présentement engagée dans des projets bilatéraux dans plus de 100 pays appartenant à trois catégories d'admissibilité : catégorie I (pays de concentration) où sont appliqués des programmes globaux à long terme; catégorie II où une présence importante est maintenue, surtout par projet; catégorie III où des instruments choisis (Fonds administrés par les missions et ONG) sont utilisés pour apporter une aide limitée. Il existe aussi deux catégories de pays non admissibles. La politique du Cabinet relative à la répartition des fonds entre les pays admissibles à l'APD prévoit ce qui suit : catégorie I—75 %, catégorie II—20 % et catégorie III—5 %. En 1984-1985, la répartition fut la suivante : catégorie I—80 %, catégorie II—13 % et catégorie III—7 %. Comme le précise le rapport du Groupe d'étude Desmarais publié en 1986, cette répartition traduit deux préoccupations : «une volonté d'être présent dans un très large éventail de pays amis» et «une volonté de concentrer l'aide bilatérale par souci d'efficacité ou d'impact»¹⁹. Le Comité estime que la seconde approche devrait être plus fondamentale.

Présentement, on compte 33 bénéficiaires de la catégorie I, c'est-à-dire 31 pays et deux groupes régionaux, le Sahel et la Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe (CCDA). Neuf bénéficiaires de la catégorie I sont des PLMA comparativement à 7 de la catégorie II et à 21 de la catégorie III. On compte aussi

¹⁸ Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Document de travail*, juillet 1986, p. 11.

¹⁹ *Etude sur les politiques et l'organisation de l'aide publique au développement du Canada*, Rapport au ministre des Affaires extérieures, août 1986, p. 47.

Dans la hiérarchie des besoins, aujourd'hui et demain, le secteur urbain domine, et pourtant l'ACDI compte relativement peu de programmes urbains par rapport à l'aide totale. D'ici l'an 2000, la croissance urbaine aura donné naissance à des zones de pauvreté incroyablement importantes — certains existent déjà. Les programmes du Canada se doivent d'en tenir compte et l'aide bilatérale devrait être modifiée afin de répondre à des problèmes de nature urbaine¹³.

Le Comité note avec intérêt qu'Oxfam-Canada a abordé la question du développement urbain et rural dans sa recommandation concernant une approche sectorielle équilibrée et axée sur la pauvreté.

Tout en continuant de mettre l'accent sur le développement rural, l'APD devrait faire davantage dans les villes, et chercher à atteindre en particulier les femmes, les enfants, les jeunes, et les vieillards. Des appuis plus considérables devraient aussi être apportés aux organisations populaires et aux formules de développement économique qui touchent les pauvres et leurs initiatives. Les établissements humains, dont le logement, l'infrastructure et les services sociaux exigent aussi une attention spéciale. En milieu rural, il faut insister sur la satisfaction des besoins de base : l'auto-suffisance vivrière nationale, la modernisation bien comprise des moyens de production et l'amélioration des établissements humains¹⁴.

Le secteur de l'énergie est un secteur où le Canada a de grandes capacités mais où il est difficile d'identifier des besoins de base. Néanmoins, l'approvisionnement stable en énergie à des prix raisonnables s'avère extrêmement important pour l'autonomie économique. L'électrification constitue un aspect essentiel de la stratégie de développement rural. Les nouvelles sources d'énergie peuvent également aider à préserver les ressources forestières qui sont actuellement utilisées comme combustible. Il faudrait concevoir le développement énergétique avec beaucoup de soin afin de soutenir des formes d'activité économique écologiquement acceptables. Dans le cas des grands projets énergétiques et forestiers, il faudrait accorder une attention toute particulière à l'évaluation des répercussions sociales et environnementales pendant le processus de planification, et prévoir des mécanismes de consultation publique le cas échéant. Nous notons que l'ACDI a adopté une politique globale en matière d'environnement¹⁵ et a créé un bureau des questions environnementales au sein de la Direction générale des services professionnels en 1986. Toutefois, ces mesures n'ont pu satisfaire certains critiques¹⁶. Le mémoire du CCCI précise « que l'ampleur de la dégradation de l'environnement et des ressources dans le monde atteint des proportions catastrophiques et il semble clair que les programmes de développement n'ont pas accordé de priorité aux facteurs environnementaux »¹⁷. L'implantation d'une politique dans ce secteur devrait faire l'objet d'une étroite surveillance dans le but d'arriver à des améliorations, de concert avec des ONG et des groupes d'environnementalistes.

Sur la base de ce survol des secteurs de concentration de l'ACDI, le Comité recommande :

- 13 *Dillon Consulting Engineers & Planners*, mémoire au CPAECE, décembre 1986, p. 11. Le mémoire de la *Chredo International*, intitulé « The Urban Imperative », et les *Procès-verbaux et témoignages du CPAECE*, 17 février 1986, p. 18-23-18-34, insistent sur le même aspect.
- 14 *Procès-verbaux et témoignages du CPAECE*, 22 janvier 1987, p. 11-19.
- 15 La démarche de l'ACDI a suivi les recommandations sur l'environnement et sur l'aide au développement adoptées par le Conseil de l'OCDE en 1985 et 1986. Ces recommandations de l'OCDE se trouvent dans *Coopération pour le développement*, Rapport 1986, p. 241-249.
- 16 *Témoignage de Pat Adams*, Energy Probe, *Procès-verbaux et témoignages*, 27 janvier 1987, ainsi que l'article de Janine Ferretti, Paul Muldoon et Marcia Valliant « Nouvelle stratégie environnementale de l'ACDI », dans *Probe Post*, hiver 1987, p. 25-30.
- 17 Conseil canadien pour la coopération internationale, mémoire au CPAECE, décembre 1986, p. 16.

reclassées pour répondre à d'autres besoins. On constate de grandes fluctuations annuelles. Alors que l'agriculture vient habituellement au premier rang (35,5 % des engagements en 1985), le budget qui y est consacré couvre aussi l'aide alimentaire et le transport rural. De fait, le plus important élément du budget d'aide bilatérale pourrait bien être le transport et les communications. Bien que les dépenses consacrées à l'infrastructure sociale et à l'éducation aient augmenté de manière sensible au cours de la dernière décennie, nous avons reçu un mémoire qui prétendait qu'en termes bilatéraux, les secteurs des soins de santé primaires, de l'égalité des chances pour les femmes, et de l'alphabétisation et de l'éducation des populations rurales n'occupent toujours qu'une «place minimale dans le programme de financement de l'APD du Canada»¹⁷.

Bien que le Comité estime que certains grands projets d'immobilisations et certains transferts de financement global (produits de base, lignes de crédit) soient nécessaires et appropriés, il faudrait insister davantage sur l'intégration d'un élément humain à tous les programmes d'aide bilatérale. Comme nous l'avons fait valoir dans la Partie I, l'investissement en ressources humaines, particulièrement chez les populations les plus pauvres où le potentiel est sous-utilisé, devrait constituer un objectif fondamental de l'APD du Canada. Il ne faudrait pas que le développement des ressources humaines devienne un secteur distinct et isolé, pas plus que les besoins des populations pauvres et des femmes ou les répercussions sur l'environnement ne sont des préoccupations sectorielles. Ce sont là des critères fondamentaux qui devraient prévaloir pour tous les secteurs et tous les programmes.

D'autre part, l'attribution du financement par secteur risque de ne pas fonctionner avec une approche «a priori» généralisée. Il faudrait plutôt procéder par pays ou par programme donné, en fonction des capacités et des compétences canadiennes disponibles pour répondre aux besoins, après consultation étroite avec les gouvernements récipiendaires. Il y a des secteurs comme l'agriculture qui resteront assurément un élément clé de développement au cours des années à venir, bien que le Comité, conformément à ses recommandations antérieures, mette en garde contre la tentation de considérer l'aide alimentaire comme un substitut de projets planifiés de développement agricole. Nous notons que le succès de tels projets dépendra en outre souvent de la volonté des gouvernements récipiendaires d'introduire dans le secteur agricole des réformes structurelles qui profiteront aux petits producteurs privés.

D'autres secteurs deviendront plus importants ou prendront une nouvelle orientation à mesure que les pays franchiront différentes étapes de développement. Dans notre programmation, il faudra tenir compte du fait que la situation change continuellement dans les pays en développement et que les conditions sont souvent très hétérogènes, même à l'intérieur d'un pays donné. Il s'agit d'une évolution inégale et complexe, mais on peut déjà noter certaines tendances communes. Nous savons que la migration en masses vers les villes se poursuivra, même d'après les scénarios les plus optimistes de développement rural, de contrôle de la population et de croissance de la production agro-alimentaire. La lutte contre la pauvreté des populations rurales et l'augmentation du revenu des petits agriculteurs passe par le démantèlement partiel du lourd réseau bureaucratique qui a fait baisser artificiellement les prix des produits agricoles, encourageant ainsi l'exode rural. En même temps, la situation des millions de personnes qui vivent dans des taudis en milieu urbain pose toute une série de problèmes nouveaux pour les responsables de la planification des programmes d'aide. L'APD offerte par le Canada doit s'adapter plus rapidement aux réalités de l'urbanisation du tiers monde, comme le dit un mémoire :

Avant de passer aux aspects de la concentration sectorielle et de l'admissibilité des pays de concentration, il convient de faire une courte observation sur la partie de l'APD bilatérale qui ne va pas à l'ACDI et qui représente actuellement près de 40 % du total. (Des recommandations spécifiques au sujet d'autres institutions et des partenaires de l'ACDI sont formulées dans la Partie III.) Le Comité appuie fortement une participation plus active des Canadiens aux travaux de développement international. Ce qui fait la valeur des programmes spéciaux des ONG, c'est l'indépendance qu'ils laissent aux travailleurs et leur approche individuelle. Il ne faut pas sacrifier cet aspect. Il faudrait aussi créer un climat propice à la participation accrue du secteur privé et des institutions comme les universités. Le Centre de recherches pour le développement international (CIRDI) s'est affirmé comme instrument indépendant et spécialisé d'APD, et doit continuer de bénéficier d'un soutien financier. En revanche, plusieurs besoins de développement ne peuvent être satisfaits que par une approche directe de gouvernement à gouvernement. Nous aimerions que soit sensiblement accrue la capacité de programmation par pays sur le terrain de l'ACDI. Par conséquent, nous estimons que les principaux programmes géographiques (incluant l'aide alimentaire mais excluant les frais administratifs) devraient continuer à recevoir au moins le tiers du budget total de l'APD, bien que nous soyons favorables à un accroissement graduel du financement d'autres initiatives bilatérales¹⁰.

Compte tenu de ces observations générales, le Comité recommande :

- 1) que la répartition de l'APD bilatérale entre les directions régionales de l'ACDI demeure à peu près la même;
- 2) que la forte concentration de l'aide bilatérale de l'ACDI pour les pays à faible revenu soit maintenue;

- 3) que le financement prévu pour les programmes bilatéraux de soutien d'initiatives extérieures et pour les programmes ne relevant pas de l'ACDI soit accru, mais que la portion directe de l'aide bilatérale versée directement de gouvernement à gouvernement ne soit pas inférieure au tiers du total de l'APD.

Répartition sectorielle

Les programmes bilatéraux de concentration de l'ACDI ont eu tendance à se multiplier davantage sur une base géopolitique que sur une base sectorielle fonctionnelle. Ce qui au départ, en 1950, était un petit programme pour l'Asie du Common-wealth s'étend maintenant à toutes les parties du monde en développement. Au plan sectoriel, comme le souligne M. Roger Young, «l'aide canadienne a suivi une orientation plutôt traditionnelle. L'aide alimentaire sous forme de blé, le financement d'infrastructures (énergie hydroélectrique, transport ferroviaire) et l'aide technique ont été des éléments majeurs de l'aide financière liée¹¹. Au cours de la seconde moitié des années 1970, les besoins de base ont attiré l'attention sur des questions de développement rural, d'éducation, de santé et de population. En 1981, l'ACDI choisissait de concentrer ses efforts dans trois secteurs prioritaires : l'agriculture, l'énergie et le développement des ressources humaines. Toutefois, les données statistiques sont incomplètes ou peu concluantes. Les définitions changent. Des projets peuvent être

¹⁰ D'après cette méthode empirique, une allocation bilatérale minimum de gouvernement de 33 1/3 de l'APD en 1985-1986 aurait correspondu à environ 55 % du total de l'aide bilatérale de pays à pays (par opposition au chiffre réel de 62 %); le reste, soit 45 % (ou environ 27 % du total de l'APD) aurait été affecté à d'autres programmes de soutien d'initiatives extérieures et à d'autres programmes ne relevant pas de l'ACDI, ainsi qu'aux frais administratifs.

¹¹ Roger Young, «Canadian Foreign Aid: Facing A Crisis of Its Own?», *Journal of Canadian Studies*, 19:4, hiver 1984-1985, p. 34.

Répartition de l'aide de pays à pays en 1985-1986
(en millions de dollars)

Décassements	Pourcentage du total bilatéral	Pourcentage de l'APD totale
Gouvernement à Gouvernement	62,3	37,5
— dont l'aide alimentaire	163,13	7,5
ONG canadiennes ¹	196,84	9,1
— dont l'aide alimentaire	28,15	1,3
— coopération institutionnelle	60,33	2,8
ONG internationales	22,32	1,0
Coopérations industrielles	27,83	1,3
Aide humanitaire	25,85	1,1
CRDI	82,28	3,8
Autres ²	1,69	0,1
Bourses d'étude	5,96	0,3
Autre ²	1,69	0,1
Administration	108,88	5,0
Total	1,309,4	60,2

Gouvernement a Gouvernement — dont l'aide alimentaire ONG canadiennes!

- dont l'aide alimentaire
- coopération institutionnelle

ONG internationales
Coopérations industrielle

Aide humanitaire
CRDIAutres²
Bourses d'étudeAutre²
Administration

Total	100
-------	-----

2 Ce total englobe les contributions à toutes les organisations bénévoles et institutions parapubliques, comme les universités, ainsi que les contributions provenant des gouvernements provinciaux.

Source : ACIDI, *Rapport annuel 1985-1986*, tableau C et autres.

⁹ Les PLMA sont définis comme des pays dont le PNB par habitant a été inférieur à 400 \$ US en 1983. Le chiffre utilisé par l'ACDI pour les pays à faible revenu est un PNB par habitant de moins de 625 \$ US en 1978.

Comme l'indique le tableau 6.2, un peu plus des trois cinquièmes de l'APD offerte par le Canada était de nature bilatérale en 1985-1986 (dernière année pour laquelle nous avons des données complètes); de ce total, environ 60 % est donnée de gouvernement à gouvernement par l'entremise des directions géographiques de l'ACDI. La politique actuelle prévoit la répartition des fonds d'aide de gouvernement à gouvernement de la manière suivante : Asie, 42 %, Afrique francophone et anglophone (à parts égales), 42 % et les Amériques, 16 %. Les déboursés réels en 1985-1986 (y compris l'aide alimentaire) ont été très près de ces valeurs : Asie, 43,6 %, Afrique anglophone, 19,6 %, Afrique francophone, 21,6 % et les Amériques, 14,2 %. Si l'on inclut toutes les formes d'aide bilatérale, la répartition régionale est la suivante : Asie, 31,2 %, Afrique anglophone, 19 %, Afrique francophone, 15,3 %, les Amériques, 13,4 % et les autres décaissements non connus ou impossibles à répartir par pays, 21 %. Au cours des dernières années, on a observé un accroissement marqué de l'aide globale bilatérale à

Le programme bilatéral de base

Compte tenu de ces observations, le Comité recommande que les contributions aux programmes multilatéraux participent en moyenne au tiers du budget de l'APD. Le Comité recommande plus particulièrement que le Canada appuie fermement le travail du Groupe consultatif de la recherche agricole internationale et qu'on accorde une plus grande priorité au Fonds international de développement agricole lors de l'attribution du financement multilatéral. Le Canada doit augmenter sa contribution à la reconstitution des ressources du Fonds et doit aussi prendre un engagement ferme en faveur de la facilité spéciale pour l'Afrique subsaharienne. Il doit encourager l'ACDI à examiner la possibilité de mettre sur pied des projets en collaboration avec le Fonds.

En plus du soutien général au canal multilatéral, nous estimons qu'un secteur en particulier mérite un appui plus marqué. Il s'agit du Groupe consultatif de la recherche agricole internationale (GCRAI) qui a connu sa part de succès. Cette organisation soutient 13 centres de recherches stratégiques dans le monde. Le réseau du GCRAI a fait ses preuves, et bien qu'il soit le troisième donateur en importance, nous croyons qu'il faudrait accroître ses ressources. Le secteur des ressources naturelles renouvelables compte aussi le Fonds international de développement agricole (FIDA). Fondé en 1977, le FIDA constitue une entente unique entre des donateurs de l'OCDE et les pays en développement. Contrairement aux IFI, le FIDA s'intéresse exclusivement à la pauvreté en milieu rural et à la production alimentaire, travaillant avec les petits propriétaires terriens des villages. Cette organisation estime à présent que l'intervention des femmes est nécessaire à ses projets. Malheureusement, la diminution marquée de l'aide provenant de l'OPRF a presque réduit de moitié le second volet des contributions versées au FIDA en 1986. Le Canada reste au dixième rang des donateurs avec 3 % des ressources du Fonds il y a dix ans, mais seulement 23 millions pour la seconde. De plus, le Canada n'a pas participé au programme spécial du FIDA pour l'Afrique subsaharienne. Le rapport du Groupe de travail parlementaire sur les relations Nord-Sud avait fortement appuyé le travail du FIDA; lors de nos audiences publiques, M. George Atkins du programme *Developing Countries Farm Radio Network* a notamment témoigné en faveur de l'organisation*. Nous aimerions ajouter notre voix à ces témoignages et prier le gouvernement d'accroître ses contributions au FIDA.

dans le secteur du développement multilatéral.

précédent. Nous ne voudrions pas que le Canada perde la place enviable qu'il occupe

En 1985-1986, les contributions versées par l'entremise de canaux multilatéraux (Tableau 6.1) ont totalisé près de 40 % du budget de l'APD, bien plus que la moyenne de 26 % du CAD en 1985. Elles totalisent habituellement 35 % du budget de l'APD. Ces chiffres, qui sont nettement supérieurs à l'allocation multilatérale minimum de 25 % que le gouvernement s'était fixé dans le Livre blanc de 1970, reflètent l'appui de longue date du Canada au système multilatéral. À part le secours humanitaire et l'aide alimentaire, le Canada fait des contributions importantes aux institutions financières internationales par l'entremise du ministère des Finances et de l'ACDI, et aux agences de développement de l'ONU par l'entremise du Programme de coopération technique multilatérale de l'ACDI. Le Canada est aussi le plus important contributeur aux programmes d'aide technique du Commonwealth et de la Francophonie.

Tableau 6.1

Répartition de contributions multilatérales choisies en 1985-1986
(en millions de dollars)

Groupe	Découverts en aide	Pourcentage de l'APD multilatérale totale
Groupe de la Banque mondiale (Min. des Finances)	351,43	40,6
4 banques de développement régional ¹ (ACDI)	193,43	22,4
PNUD	59,00	6,8
UNICEF	27,80	3,2
Fonds de l'ONU pour les activités de la population	10,25	1,2
Organisation mondiale de la santé (Min. des Affaires extérieures)	7,87	0,9
GCRAI ²	13,50	1,6
Fonds du Commonwealth pour la coopération technique	15,90	1,8
Totaux multilatéraux	864,60	(39,8 % de l'APD)

¹ Asiatique, africain, des Caraïbes et interaméricain.
² Groupe consultatif de la recherche agricole internationale.

Source : ACDI, Rapport annuel 1985-1986, divers tableaux.

Mises à part les rencontres à huis clos qu'il a eues à l'étranger avec des donateurs multilatéraux, le Comité a entendu bien peu de témoignages sur les programmes multilatéraux comme tels. Seuls quelques témoins ont exigé que l'on insiste davantage sur le multilatéralisme dans les programmes d'APD du Canada. On a aussi eu l'impression que le Canada devrait faire mieux en ce qui a trait aux achats par des institutions multilatérales et que la responsabilité de celles-ci est faible, particulièrement dans les plus grandes organisations où l'influence que nous exerçons est très limitée. Au Canada, en règle générale, les organisations concentrent tout naturellement leurs efforts sur les programmes bilatéraux qui les intéressent particulièrement. Le Comité croit cependant que le Canada a retiré d'importants avantages matériels et diplomatiques de ses contributions multilatérales. Certains groupes de Canadiens ont très bien réussi à obtenir des contrats multilatéraux, et il ne semble pas y avoir de raison pour que le résultat d'ensemble ne puisse encore s'améliorer. Le Canada a réussi à faire adopter certaines réformes au sein de plusieurs agences des Nations Unies et organisations multilatérales ne sont pas parfaites, mais elles présentent des avantages uniques par rapport aux agences d'aide bilatérale. Elles sont également très importantes

- ⁵ Conseil canadien pour la coopération internationale, mémoire au CPAACE, décembre 1986, p. 25.
⁶ *Christian Farmers of Alberta*, mémoire au CPAACE, novembre 1986, p. 7-10.
⁷ Union des coopératives du Canada, mémoire au CPAACE, décembre 1986, p. 15.

agricole.

Le secours alimentaire qui n'est pas associé à une situation d'urgence ne doit pas être perçu comme une forme inférieure d'aide. Il peut s'harmoniser aux objectifs d'APD lorsqu'il fait partie d'une stratégie à long terme de développement agricole et d'auto-suffisance alimentaire qui respecte les droits des producteurs locaux et qui accorde la priorité aux besoins des pauvres. Nous avons cependant noté que des réserves continuent d'être faites au sujet de la capacité des programmes actuels de l'ACDI d'intégrer le secours alimentaire bilatéral à des stratégies appropriées de développement à long terme. Il ne faut pas se servir de l'octroi de fortes sommes au titre de l'aide alimentaire comme d'un moyen rapide et commode sur le plan administratif d'atteindre les objectifs fixés quant au décaissement de crédits d'aide liée non utilisés. D'autre part, compte tenu des résultats très mitigés des programmes de secours alimentaires, c'est un instrument qu'il faudrait utiliser avec plus de soin et avec plus de parcimonie que dans le passé. Le Comité recommande donc que le secours alimentaire qui n'est pas associé à une situation d'urgence ne dépasse pas 10 % du budget d'APD et que, dans les cas où il ne répond pas aux conditions posées ci-dessus, les fonds soient réaffectés au secteur

Le Comité croit que des projets d'aide alimentaire bien conçus peuvent profiter aux pays en développement tout en servant les intérêts et les valeurs du Canada. L'Union des coopératives du Canada (UCC) nous a donné l'exemple d'un projet conjoint avec l'ACDI et l'Office de développement de l'industrie laitière de l'Inde en vertu duquel on a expédié, depuis 1981, pour 75 millions de dollars d'huile de canola non raffinée, produite dans l'ouest du Canada, à destination de l'Inde où elle est raffinée, conditionnée et revendue par les coopératives de producteurs d'oléagineux. Selon l'UCC, «les coopératives exercent des pressions réelles sur le cartel des marchands qui, traditionnellement, contrôlent le marché des oléagineux en Inde. Les prix payés aux producteurs ont doublé depuis la mise sur pied du programme. Les consommateurs bénéficient également d'un approvisionnement régulier et équitable et de prix stables pour cet élément de base du régime alimentaire». Au cours de notre voyage en Afrique, nous avons été fortement impressionnés par l'important projet de redressement «aliments contre travail» entrepris par des ONG internationales avec l'aide du Canada dans les hautes terres du Shewa en Éthiopie.

La question de l'aide alimentaire structurelle ou programmée est plus complexe et plus controversée. Tout le monde est d'accord qu'il ne faut pas envoyer de produits excédentaires lorsqu'ils ne contribuent pas au développement. Chose certaine, les importations d'aliments dans le cadre de l'APD ne devraient pas affaiblir les économies rurales des pays en développement en rendant la situation des petits producteurs agricoles plus précaire. Il ne faudrait tout de même pas opposer les intérêts de nos agriculteurs à ceux de ces agriculteurs. Comme le précise le mémoire présenté par la *Christian Farmers of Alberta*, les secours alimentaires ne représentent pas le salut des cétariens des Prairies⁸. Cette association réclame que tous les transferts d'aide alimentaire se fassent dans des conditions très strictes.

ayant des surplus alimentaires sont en cause. des pays tiers où le Canada, un pays déficitaire au plan alimentaire et un pays voisin relatives à l'aide alimentaire) afin de favoriser un plus grand nombre d'opérations dans notre recommandation formulée au chapitre 4 pour un relâchement des exigences triangulaires⁹. Nous sommes disposés à soutenir cette approche (dans la foulée de si possible aux organisations locales un soutien financier pour des opérations «qu'au lieu de fournir l'aide alimentaire directe, les secours d'urgence canadiens offrent

Aide alimentaire

comme un minimum et qu'on libère des fonds supplémentaires pendant l'année financière au moyen d'affectations spéciales correspondant à au plus 1 % du budget de l'APD pour faire pendant aux contributions volontaires des Canadiens. Nous tenons à souligner que ces fonds représenteraient un montant supplémentaire qui proviendrait des recettes générales, et non d'un poste budgétaire de l'APD. Quant à l'aide aux réfugiés, le Comité recommande que les directions régionales bilatérales de l'ACDI songent sérieusement à financer des projets de secours et de relocalisation pluri-annuels qui visent les besoins spécifiques à long terme des réfugiés auxquels les programmes par pays de l'ACDI ne peuvent répondre. Ces projets devront autant que possible être intégrés aux programmes par pays.

Malgré les risques depuis longtemps associés à l'aide alimentaire — c'est-à-dire l'établissement d'une dépendance vis-à-vis des importations, l'abaisssement des prix payés aux petits producteurs locaux et le retard à apporter des réformes agraires — le Canada continue de recourir à cet instrument beaucoup plus largement que la moyenne des membres du CAD et que l'engagement de fournir un minimum de 600 000 tonnes dans le cadre de la Convention sur l'aide alimentaire de 1980, lequel engagement a été réaffirmé en 1986. La plus grande partie de cette aide prend la forme de céréales fournies par la Commission canadienne du blé. Au cours des dernières années, cette aide a représenté plus de 15 % du budget de l'APD. Moins de 10 % de l'aide alimentaire canadienne sert à soulager la famine dans les situations d'urgence, bien que ces cas suscitent le plus d'attention. Il est plus courant que l'aide alimentaire obtenue soit vendue dans le cadre d'un transfert de programme pour distribution rapide qui répond également aux exigences élevées de l'aide liée du Canada.

L'utilisation de l'aide alimentaire comme instrument de développement s'est avérée compliquée dans le passé à cause d'un partage des responsabilités et de modalités floues de compte rendu. Un peu moins de la moitié du total relève du canal multilatéral. Cette aide va au Programme alimentaire mondial (PAM) de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) des Nations Unies et à la Réserve alimentaire internationale d'urgence. Bien que l'ACDI administre ce budget, l'Agence responsable en est toujours Agricoltura Canada à cause de ses relations avec la FAO. D'un point de vue bilatéral, la plus grande part de l'aide alimentaire est distribuée dans le cas de l'Afrique, est régulière, mais une part substantielle, particulièrement dans le cas de l'Afrique, est distribuée à des pays autres que les pays de concentration et par l'entremise d'organisations non gouvernementales. En 1978, en réponse à ceux qui prétendaient que l'aide alimentaire était «improvisée», mal organisée dans les programmes et mal intégrée aux objectifs d'ensemble de l'APD, l'ACDI a mis sur pied un Centre de coordination et d'évaluation de l'aide alimentaire au sein de sa Direction multilatérale. Des rapports préparés en 1984 par le Vérificateur général et par le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes en 1985 faisaient état de faiblesses continues au niveau de la gestion du programme d'aide alimentaire³. Une évaluation interne récente réalisée par l'ACDI «fait ressortir la nécessité d'améliorer la programmation de l'aide alimentaire bilatérale afin d'accroître l'efficacité de la planification et de la répartition de cette aide»⁴.

En ce qui a trait à l'aide alimentaire en cas d'urgence, le Comité note la recommandation du Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI) voulant

³ À ce sujet, voir également Mark Charlton, «The Management of Canada's Bilateral Food Aid: An Organizational Perspective», dans *Canadian Journal of Development Studies*, vol. 7, n° 1, 1986, p. 7-19.
⁴ Agence canadienne de développement international, *Budget des dépenses 1987-1988*, partie III, Plan de dépenses, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1987, p. 28.

Par conséquent, afin de s'assurer que le Canada réponde de manière acceptable aux impératifs des secours d'urgence et pour étendre le cadre de l'aide humanitaire aux réfugiés, le Comité recommande que la proportion de 2 % de l'AHI soit considérée

Nous pensons que le gouvernement devrait être prêt à faire écho de façon régulière à la générosité des Canadiens, comme il l'a fait pendant la famine en Afrique. La nécessité d'un secours supplémentaire d'urgence, qui par définition doit être distribué rapidement, devrait être distincte des canaux plus organisés de l'aide au développement à long terme. Nous sommes également conscients de l'accroissement du nombre de cas où l'aide humanitaire aux réfugiés a pris un caractère d'aide à long terme — Afrique du Sud et Corne de l'Afrique, Moyen-Orient, Amérique centrale, Pakistan et Thaïlande.

Dans un monde qui compte plus de dix millions de réfugiés, d'innombrables conflits et troubles intérieurs graves et de très nombreuses catastrophes naturelles pour cent de l'APD que nous consacrons à l'aide humanitaire sont insuffisants. Plutôt que d'avantager des projets de développement hypercomplexes et d'investir des fonds à des travaux de développement dans des pays où un conflit est imminent et menace d'en détruire les résultats, ou de nous permettre de sous-estimer les nécessités essentielles et les besoins de compassion, nous avons toutes les raisons pour allouer une plus grande partie des fonds de l'APD aux opérations de soulagement?

Les désastres sont imprévisibles, c'est bien connu. Néanmoins, le Comité note l'argumentation de la Société canadienne de la Croix-Rouge :

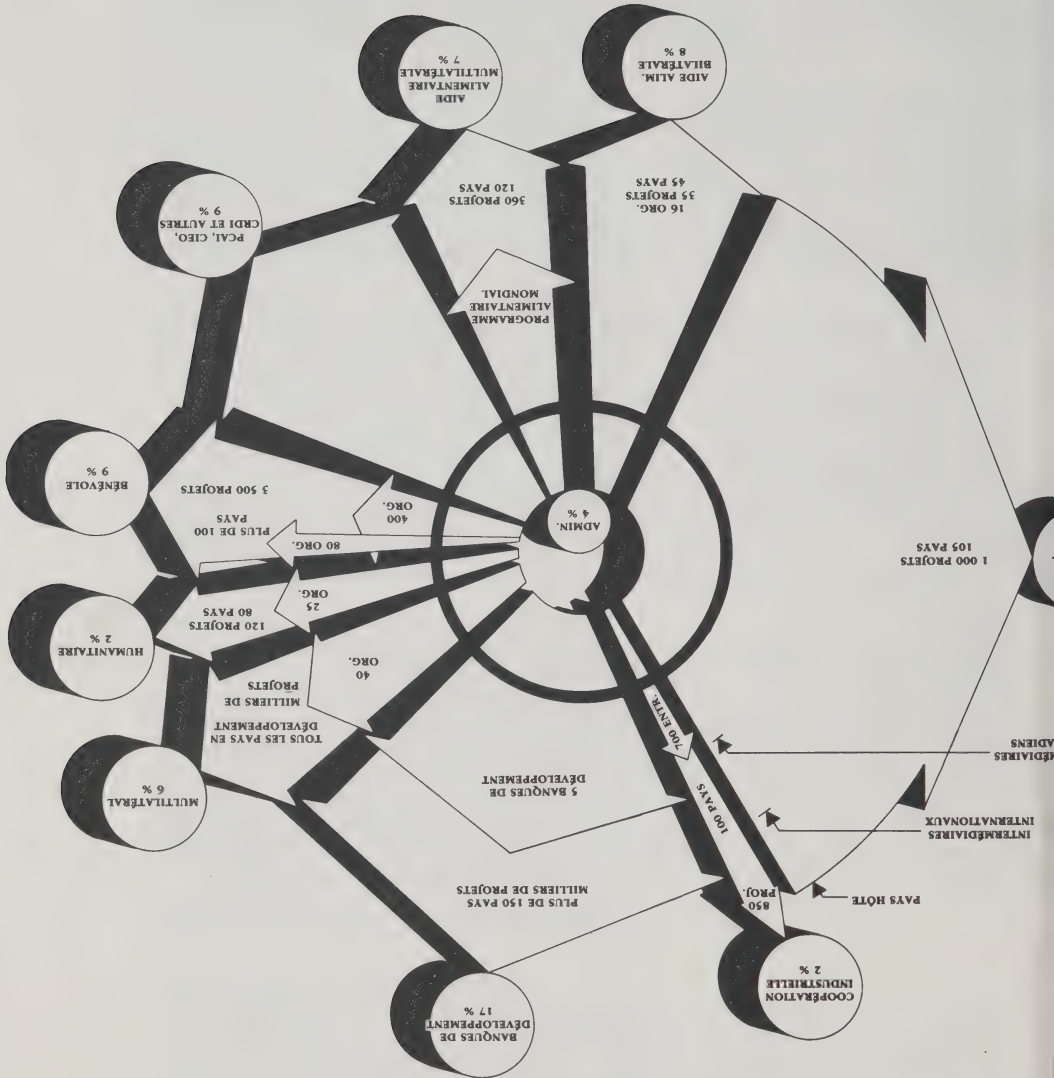
En vertu de la politique actuelle, 2 % de l'APD totale du programme d'aide humanitaire internationale (AHI) de l'ACDI sont consacrés aux opérations de secours en cas d'urgence et d'aide humanitaire aux réfugiés. Ces dernières années, cet objectif a été atteint ou parfois légèrement dépassé. Le programme fonctionne surtout avec les agences des Nations Unies comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres organisations internationales comme le Comité international de la Croix-Rouge. Le budget pour ce programme est distinct des sommes très importantes versées au secteur des organisations bénévoles après 1984, par l'entremise du Fonds spécial pour l'Afrique et l'association ACDI-ONG, Secours d'urgence pour l'Afrique. Si l'on avait ajouté ces montants, le budget de secours total aurait atteint 4,2 % de l'APD en 1984-1985.

Secours d'urgence et aide aux réfugiés

Ceux qui critiquent les programmes d'aide du Canada prétendent souvent qu'ils justifient. Chacun a ses défenseurs et ses promoteurs acharnés. Jusqu'à quel point la diversité est-elle compatible avec la clarté de l'objectif? Jusqu'à quel point peut-on rayonner sans gaspiller le potentiel d'influence du Canada? Il n'existe pas de réponse facile à ces questions. Une chose est sûre, c'est que l'aide ne peut pas être une réponse à tout pour toutes les constituantes ni pour tous les pays. Nous ne pouvons tout faire bien, partout à la fois. C'est ainsi que les niveaux de financement doivent refléter l'importance relative de chacun des canaux, des secteurs et des programmes dans la réalisation des priorités de la politique canadienne d'aide. Dans certains cas, cela exigera une plus grande différenciation et de concentration.

Dépenses prévues APD 1987-88

Figure 2



L'assistance canadienne
au développement
(1985-1986)
2 174,01 M \$

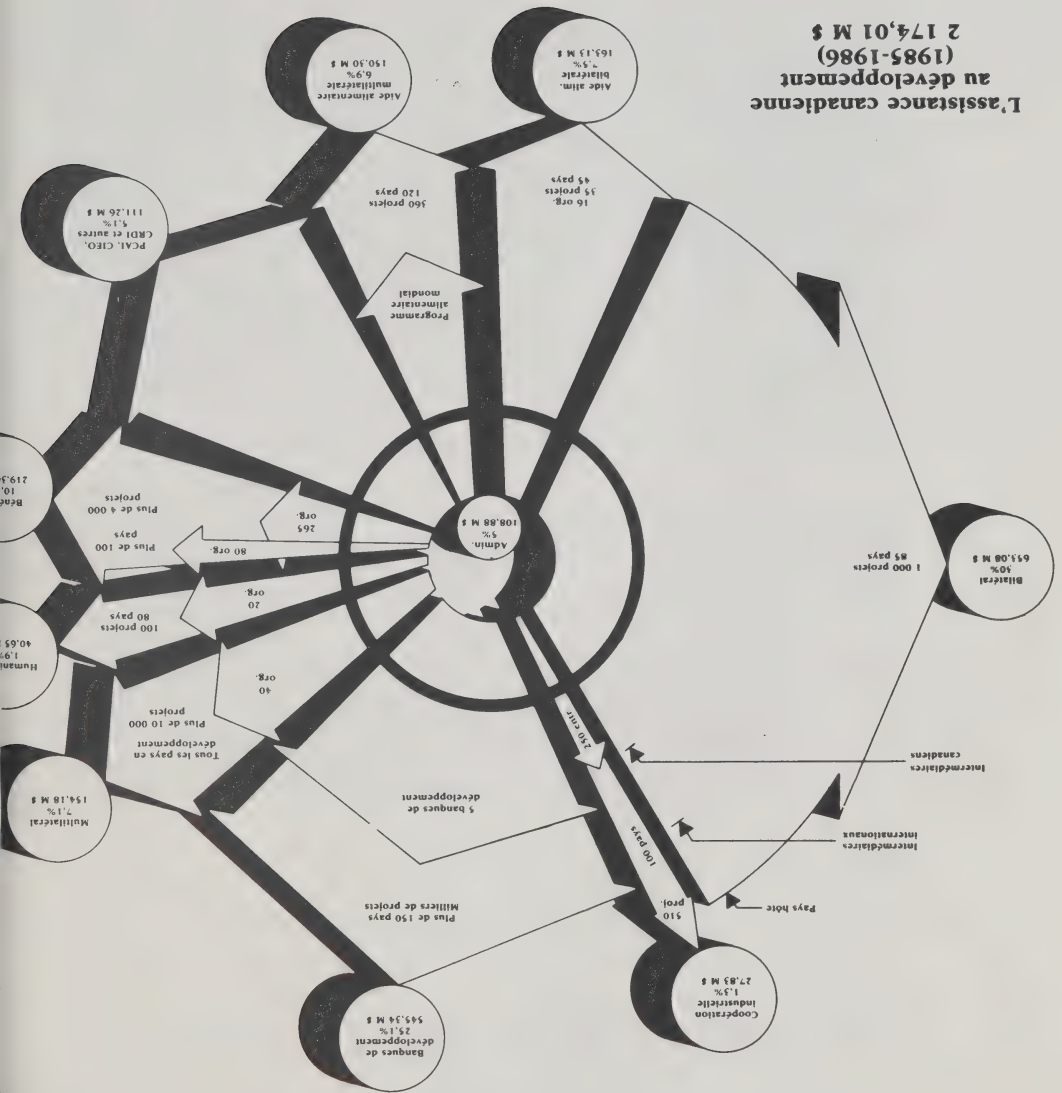


Figure 1

Répartition de l'aide : canaux, secteurs et pays

Les buts fondamentaux de l'aide publique au développement offerte par le Canada sont simples à comprendre : nous voulons aider les pays et les populations les plus pauvres à s'auto-suffire. Comment? En assortissant notre aide de conditions politiques internes et externes qui, parfois, renforcent nos intentions et mettent en valeur la qualité de notre aide, et parfois n'en font rien. Il y a inévitablement des jugements politiques à porter, mais au-delà de tout cela, les décisions concernant l'aide à accorder sont beaucoup plus qu'une question de bonnes intentions et de conditions. Il s'agit surtout de détails concrets comme la distribution des ressources : qui doit le faire, à qui doit-on les donner et combien doit-on en donner? Ici, toute velléité de simplicité disparaît comme le montrent les diagrammes des pages suivantes sur la répartition du financement. L'aide offerte par le Canada sert à soutenir des milliers de projets dans plus de cent pays par le biais de neuf canaux différents, de douzaines de programmes et de certaines d'agences exécutantes.

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) administre en partie ou totalement huit des neuf canaux et dépense plus de 75 % des fonds d'APD. Le ministère des Affaires extérieures est responsable des contributions à quelques agences des Nations Unies et des coûts d'administration associés aux agents de développement sur place. Le ministère des Finances surveille les contributions du Canada au Groupe de la Banque mondiale. La façon dont les billets à ordre sont établis au nom des institutions financières internationales et éventuellement encaissés¹ et le moment du réapprovisionnement des banques peuvent occasionner d'importantes fluctuations annuelles pour ce canal multilatéral. Dans l'ensemble, la part multilatérale de l'APD s'est établie en moyenne à un peu plus du tiers ces dernières années. L'APD bilatérale, qui comprend l'administration et toutes les formes de coopération de pays à pays, a représenté en moyenne 65 % environ de l'APD. Deux canaux, l'aide humanitaire internationale et l'aide par l'entremise du secteur volontaire, ont contribué à soutenir les agences bilatérales et multilatérales. Le principal instrument de l'aide bilatérale, celui auquel pensent la plupart des Canadiens quand il est question d'aide étrangère, c'est le programme d'aide de gouvernement à gouvernement de l'ACDI. Ce programme constitue la plus grande partie de l'APD, même s'il ne représente que le tiers des dépenses totales.

¹ Le plein montant des notes est porté au titre de l'APD au moment de l'émission, mais il est tiré sur un certain nombre d'années.

En ce qui a trait au commerce, le Comité note que la septième session du CNUCED aura lieu en juillet prochain et que plusieurs pays en développement participeront aux négociations de l'*Uruguay Round* de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) entamées en septembre dernier. Nous prions donc le gouvernement de profiter de ces négociations pour chercher des façons d'améliorer les perspectives commerciales des pays à faibles revenus.

par l'aide et les réformes suffira à résoudre les problèmes de développement du tiers monde. Plusieurs des mémoires qui nous ont été présentés insistent sur le fait qu'un accroissement de l'aide ou de la qualité de l'aide ne suffit pas¹⁴. L'aide peut être une question de vie ou de mort dans des situations d'urgence comme la famine qui touche l'Afrique. Ce peut être l'occasion pour les gens de se révéler. Mais l'APD ne devrait pas être un palliatif à long terme, et encore moins un prétexte pour ignorer les véritables causes de la pauvreté et de l'injustice. Aujourd'hui, connaissant le fardeau de la dette qui écrase les pays en développement, nous devons être conscients de l'inutilité de stratégies qui contiennent la responsabilité de l'ajustement de la politique économique à des gouvernements trop faibles pour résister aux pressions des pays donateurs. Le but des conditions et de la coordination proposées par l'APD n'est pas de revenir à une situation de dépendance néo-colonialiste, mais de favoriser le développement de ces pays. Plus particulièrement, si les efforts concertés pour trouver une solution à l'endettement des pays les plus pauvres n'aboutissent pas, nous craignons que les agences d'aide ne se transforment en agences de secours et que le développement dans ces pays ne soit indéfiniment suspendu.

Les mauvaises conditions commerciales et l'instabilité des revenus d'exportation dans les pays à faible revenu sont des problèmes étroitement liés au service de la dette, et la collectivité internationale doit s'y intéresser de toute urgence. Les arrangements de financement compensatoire se sont avérés inefficaces. Les efforts pour améliorer les conditions commerciales, comme le programme STABEX de la Communauté économique européenne en vertu de la Convention de Lomé, n'ont eu que des effets limités. Pendant ce temps, les propositions beaucoup plus ambitieuses et plus globales faites par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) en vue de créer un fonds commun qui stimule les prix des denrées ont connu des difficultés dès le début. Les ententes internationales sur des denrées particulières semblent n'avoir eu que peu de succès jusqu'à ce jour¹⁵. À la lumière de ces récentes tentatives d'apporter une stabilité financière et commerciale, il serait facile, mais erroné de s'abstenir de prendre d'autres mesures; mais ceci équivaldrait à soumettre les pays en développement à la loi du plus fort sur les marchés internationaux. Cela ne ferait qu'accroître les problèmes de l'endettement et du commerce, et nous y perdrons également. L'échec des mesures prises jusqu'à maintenant devrait nous faire comprendre qu'il n'existe pas de solution facile, et non qu'il n'existe pas de solution.

En conséquence, ce qui a trait à l'endettement, le Comité félicite le gouvernement d'avoir annoncé, à l'occasion d'une session spéciale des Nations Unies en mai 1986, un moratoire de cinq ans sur la dette des pays de l'Afrique subsaharienne, et nous insistons pour qu'il y ait d'autres mesures d'aide, comme un moratoire sur d'autres dettes officielles la ou existent des besoins essentiels et où le gouvernement s'est engagé dans un programme de recouvrement. Nous croyons que le Canada devrait demander aux donateurs d'adopter des mesures semblables et, dans les cas métroites, d'étudier d'autres mesures comme l'effacement partiel de la dette, la réduction du taux d'intérêt ou la conversion de prêts en subventions (dans le cas de la Banque mondiale, la conversion de prêts consentis à des conditions beaucoup plus rigoureuses en crédits IDA).

¹⁴ Par exemple, le mémoire du Comité des dix jours de Kitchener-Waterloo, intitulé «Debt, Trade, Aid: A development Formula for Canada Relations with Third World», présenté en octobre 1986.
¹⁵ Voir à ce sujet : Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde, 1986*, New York, Oxford University Press, chapitre 7. Sur les négociations de la CNUCED, voir également le point de vue critique d'un participant : Edmund Dell, «The Common Fund», *International Affairs*, vol. 63, hiver 1986, 87, p. 21-38.

plutôt que de vraiment stimuler chez le bénéficiaire une capacité de prendre des décisions et d'apporter des changements là où c'est vraiment nécessaire. En Afrique, on perçoit malheureusement trop souvent le dialogue sur la politique comme un monologue du donneur (ce qui est souvent le cas). Les conditions dites croisées des agences qui lient leurs décisions les uns aux autres affectent encore plus la capacité des gouvernements africains de développer leurs propres voies¹¹.

John Loxley ajoute que «la coordination de l'aide est trop importante pour qu'elle incombe aux donateurs. Si, comme c'est parfois le cas, les bénéficiaires n'étaient pas en mesure de coordonner l'aide, il faudrait traiter cette faiblesse comme s'il s'agissait d'une urgence»¹².

Le plus récent rapport de l'OCDE sur la coopération en matière de développement reconnaît que le dialogue sur les conditions et la politique ne doit pas devenir une voie à sens unique forçant les bénéficiaires à abandonner tout contrôle sur leurs propres destinées économiques.

Les décisions de politique générale que doit prendre le pays bénéficiaire ne peuvent ni ne doivent lui être imposées de l'extérieur. Il faut donc que les donateurs s'efforcent de comprendre les contraintes politiques, institutionnelles, économiques et sociales qui limitent la marge de manœuvre. Il y a tout lieu de croire que le renforcement des relations de travail et de la coopération passe par une bonne connaissance, de la part du donneur, du contexte politique et socio-économique du pays bénéficiaire et par la fourniture de l'aide sur une base de plus en plus régulière, durable et prévisible.

Pour être crédibles, les avis émis par les donateurs dans le cadre du dialogue sur les mesures à prendre et les programmes à élaborer doivent être cohérents et judicieux, et ils doivent être fondés sur une parfaite compréhension des diverses contraintes économiques et autres pesant sur les pays en développement. Une profusion d'avis contradictoires émanant d'une multitude de donateurs peut aller à l'encontre du but recherché. Les réformes ont le plus de chances d'aboutir lorsqu'elles sont concentrées sur les principaux domaines névralgiques et lorsque les autorités compétentes — aux niveaux central et sectoriel — assument la responsabilité de l'analyse et des décisions de politique générale. Il n'est pas fondamentalement bon que les pays en développement soient aussi largement et aussi fréquemment tributaires des donateurs pour effectuer leurs analyses et planifier leurs programmes¹³.

En conséquence, le Comité recommande à l'ACDI de mettre l'accent sur la coopération avec le pays récipiendaire et avec les autres donateurs qui pensent comme elle afin de renforcer la capacité des institutions gouvernementales locales de coordonner l'aide et de l'intégrer à des plans de développement cohérents.

Dette et commerce

Bien que l'attention du Comité ait surtout porté sur l'aide publique au développement, nous ne voulons pas donner l'impression que le dialogue sur la politique suscite

¹¹ Helleiner, G.K. «Economic crisis in sub-Saharan Africa: the international dimension», *International Journal* XLI, automne 1986, p. 763.
¹² Loxley, John. *Debt and Disorder: External Financing for Development*, Westview Press et l'Institut Nord-Sud, Boulder (Colorado), 1986, chapitre 6, «Aid and the economic crisis», p. 178.
¹³ *Rapport 1986*, p. 106. Pour le texte des principes directeurs applicables à la coordination de l'aide adoptés par les membres du CAD lors de leur réunion de haut niveau, voir les pages 10 à 110. Voir également le rapport de l'année précédente, *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement: un examen*, Partie VIII, «Coordination de l'aide et dialogue de politique».

Devant l'influence croissante des institutions financières multilatérales sur l'économie des pays les plus pauvres, le Comité recommande donc :

- 1) que les représentants canadiens qui siègent aux conseils d'administration d'institutions financières internationales favorisent les politiques de prêts d'ajustement structurel qui tiennent compte des effets des conditions sur les populations les plus pauvres;

- 2) que le Canada appuie dans son programme bilatéral les investissements dans le développement social et humain parallèlement à l'ajustement macro-économique afin que le fardeau des réformes politiques affecte le moins possible les pauvres;

- 3) que le Canada accorde son appui aux programmes d'ajustement structurel pourvu qu'ils soient conformes à la condition ci-dessus, qu'ils bénéficient d'un financement suffisant et qu'ils soient suffisamment à long terme.

Coordination de l'aide

Bien que les banques de développement international soient la principale source de financement fondé sur la politique, nous avons soutenu que des considérations comme les répercussions de l'ajustement économique sur le revenu et le niveau de vie des pauvres devraient également s'appliquer aux conditions dont sont assortis les programmes d'aide des pays donateurs. De plus en plus, les donateurs et les principales agences multilatérales se regroupent pour discuter d'approches concertées aux problèmes d'ajustement dans des régions, des pays et des secteurs donnés. La Banque mondiale a mis sur pied des «groupes consultatifs» pour certains pays et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) paraitra des «tables rondes». Lors de sa réunion de haut niveau de 1986, le Comité d'aide au développement de l'OCDE a adopté un ensemble détaillé de «principes directeurs» pour la coordination de l'aide avec les pays en développement qui reconnaissent le rôle de leader des RFI dans l'ajustement structurel⁸. Cette tendance a eu des effets manifestes sur les programmes d'aide du Canada. La présentation récente du Canada au CAD précise ce qui suit :

Dans des cas particuliers, ce dialogue donne l'occasion d'insister auprès du pays pour qu'il opère les réformes et les ajustements structurels appropriés. À cet égard, certains facteurs revêtent une importance particulière : l'existence d'un accord avec le Fonds monétaire international et/ou la Banque mondiale, devant permettre d'effectuer les réformes et les ajustements nécessaires, et l'adoption par l'ensemble des donateurs d'une approche coordonnée prenant la forme d'un groupe consultatif, d'une table ronde ou d'un autre mécanisme similaire⁹.

Le Comité reconnaît qu'il y a un besoin d'améliorer la coordination des efforts d'aide. Il note que l'étude de Cassen sur l'efficacité de l'aide y fait une large place et se montre critique du manque d'attention qu'on y a accordé par le passé¹⁰. Néanmoins, compte tenu de la faiblesse de plusieurs gouvernements récipiendaires, on risque d'accroître trop d'importance à la coordination des conditions posées par les donateurs au détriment de la capacité des récipiendaires de coordonner l'aide avec les pays donneurs. Ainsi, G.K. Helleiner disait que :

[...] les conditions ne peuvent qu'ajouter des ressources à celles qui donnent déjà des résultats, ou qui en donneront, d'une manière qui soit acceptable au donneur,

⁸ Voir le Rapport 1986 de l'OCDE, Partie VII.

⁹ ACDI, *Revue annuelle de l'aide*, 1985, p. 10.

¹⁰ Robert Cassen & Associates, *Does Aid Work?*, Oxford, Clarendon Press, 1986, chapitre 7 : «The System Effects of Aid and the Role of Coordination».

populaire auprès des gouvernements des pays moins développés en raison de son intransigeance en matière de prêts, et de son nouveau programme d'ajustement structurel qui fait plus de concessions que les autres formes de crédit. Le programme de stabilisation du FMI exige généralement une forte contraction de la demande intérieure. Quant à la Banque mondiale, elle a concentré ses efforts sur l'offre, favorisant le changement axé sur la croissance. Pendant les années 1970, la Banque a également cherché à soulager les cas d'extrême pauvreté. Dans la pratique, les mandats respectifs de la Banque et du Fonds ont eu tendance à se rapprocher. Au cours des années 1980, la Banque est devenue une source importante de financement pour les programmes basés sur la politique grâce à ses prêts d'ajustement structurel (PAS). Les deux institutions collaborent maintenant à la préparation de documents de politique cadre pour des pays spécifiques.

Comme on le sait, le Comité ne met pas en doute la nécessité d'une réforme des politiques des pays en développement; cependant, il se demande si les conditions posées par le FMI et la Banque mondiale répondent bien aux besoins des pays et des peuples les plus démunis. Le développement ne se mesure pas seulement par un taux de croissance élevé du PNB ou à la stabilité des prix. Il devrait aussi se mesurer par la qualité du progrès social, la participation démocratique⁶ et la répartition générale des avantages de la croissance économique. Les ajustements ne devraient pas être fondés uniquement sur quelques hypothèses tirées d'une théorie économique. Ils devraient comprendre des changements structurels qui auront des répercussions sur les réalités sociales et politiques de la pauvreté. Voici ce qu'en dit Sheldon Annis :

Les causes de la faible croissance, de l'endettement et de la pauvreté ne sont pas simplement que les peuples pauvres ne sont pas suffisamment encouragés à produire ou qu'ils souffrent des contraintes de politiques commerciales protectionnistes. Dans trop de pays, les pauvres n'ont pas de terres, les petits agriculteurs n'ont pas accès à une infrastructure, les travailleurs n'ont aucune sécurité sociale et ne sont pas protégés par des lois sur le travail, l'éducation est limitée, les prix désavantagent les petits agriculteurs et les politiques d'établissement vont à l'encontre de la gestion des ressources naturelles, les gens qui pourraient le plus profiter d'un crédit n'y ont pas accès et, de façon générale, les politiques tendent à freiner la croissance en accentuant le pouvoir et les privilèges existants. La banque devrait faire pression pour que ces politiques soient changées en plaignant des conditions aux nouveaux investissements⁷.

Le Comité estime que le Canada devrait user de son influence auprès des IFI pour qu'elles étudient quelles conséquences leurs politiques d'ajustement structurel ont sur la croissance économique et sur l'équité. À cet égard, nous sommes heureux de constater que la Banque interaméricaine de développement cherche à évaluer les effets de ses prêts sur la pauvreté. Cette banque nous a dit, à Washington, que le maintien d'un investissement social et humain dans les pays récipiendaires est essentiel à la santé économique future du pays. Les principales institutions préteuses — la Banque et le FMI — devraient suivre ce conseil, sinon elles courent le risque que les réformes économiques qu'elles souhaitent aillent à l'encontre de tout développement humain visant à soulager la pauvreté. L'expérience récente nous enseigne également que, pour réussir, les programmes d'ajustement structurel doivent bénéficier d'un financement approprié. Cela sous-entend que le donneur doit s'engager à long terme.

⁶ À cet égard, notons que la Corée du Sud n'a pu joindre les rangs de l'OCDE, malgré ses efforts, parce qu'il ne s'agit pas d'une démocratie libérale. Voilà un argument qui n'a rien à voir avec l'économie.

⁷ Annis, Sheldon. «The shifting grounds of poverty lending at the World Bank», dans Richard Feinbert et al. *Between Two Worlds: The World Bank's Next Decade*. Overseas Development Council and Transaction Books, Nouveau Brunswick, 1986. Résumé des recommandations, pages 37 et 38.

Etant donné ses origines de chien de garde monétaire, le FMI a porté ses efforts sur les liquidités à court terme plutôt que sur la croissance à long terme. Il n'est pas très subsaharienne³.

Dans plusieurs des pays les plus pauvres, les principaux créanciers sont les gouvernements donateurs, leurs agences d'aide et de crédit à l'exportation et les institutions financières internationales (IFI) — le Fonds monétaire international (FMI), le Groupe de la Banque mondiale et les banques régionales de développement. Ce sont eux qui assument l'odieux parce qu'ils posent les conditions. En l'absence d'une intervention du secteur privé, il faut recourir à l'APD pour assurer le remboursement de la dette et au Club de Paris pour rééchelonner la vieille dette. Toutefois, l'augmentation de l'aide publique au développement n'a pas été suffisante et les crédits consentis récemment par la Banque mondiale au moyen de prêts de faveur ont entraîné un durcissement de la position de l'Association internationale de développement. De plus, la Banque et le FMI refusent de rééchelonner leurs prêts. Dans le cas du FMI, les ressources nettes fournies en 1985 ont été négatives pour 11 pays de l'Afrique

parce que le fardeau imposé à leur population est relativement plus important. aptitude à rembourser est beaucoup moindre que celle des pays à revenu intermédiaire (environ 10 % de la dette des pays de l'Afrique subsaharienne). Et pourtant, leur pays en développement et leur endettement envers les banques privées est faible financiers occidentaux. Ils ne représentent qu'une portion infime de la dette totale des sont le Brésil et le Mexique parce que ces derniers ne menacent pas les intérêts économie. Ces pays reçoivent moins d'attention que les principaux pays débiteurs que l'aide extérieure et d'autres formes de financement public pour le soutien de leur endettés sont concentrés en Afrique subsaharienne; ce sont aussi les plus dépendants de plusieurs pays en développement. A l'heure actuelle, la dette du tiers monde dépasse le trillon de dollars et elle continue d'augmenter. Les pays les plus pauvres et les plus internationale demandée par le Sud, et de la très grande précarité de la situation de viennent de l'impossibilité de s'entendre sur les réformes de la politique économique Une bonne part des pressions en faveur d'un dialogue amorcé par le donneur

Les réformes au niveau multilatéral

- 5) que dans ses discussions sur la politique économique avec les bénéficiaires de tels transferts, l'ACDI s'assure que les ajustements structurels proposés ou d'autres réformes permettent de consolider les objectifs de base du programme canadien de l'ACDI ou qu'ils soient conformes à ces objectifs.
- 4) que dans ces pays, l'ACDI accorde une grande priorité au recours accru à une forme d'aide souple;
- 3) que dans le cas des pays le plus affectés, l'ACDI soutienne des projets de développement qui cherchent spécifiquement à résoudre le problème de la balance des paiements;
- 2) qu'avant d'envisager de nouveaux projets d'immobilisations, l'ACDI accorde une très grande priorité au maintien ou au redressement de projets pouvant répondre aux exigences ci-dessus;
- ment ceux qui risquent de ne pas contribuer au développement autonome et de nuire à l'environnement;

1) que l'ACDI évalue la viabilité économique et la compatibilité écologique à long terme des projets d'immobilisations actuels et réorienté ou élimine progressive-

À l'appui des efforts des pays en développement, il faudrait reconnaître que le dialogue et la réforme se font à deux. Pour assurer sa crédibilité, le donneur doit se soumettre à la discipline économique qu'il propose aux autres pays et doit se montrer prêt à ajuster ses propres programmes pour faire face à la crise mondiale du développement. En conséquence, le Comité recommande :

Le Comité est conscient que lors de discussions futures il y aura toujours des sujets de désaccord en matière de politique économique et que parfois les données économiques sont incomplètes ou non fiables. De plus, les changements proposés aux politiques des gouvernements bénéficiaires ne devraient pas s'insérer simplement dans des modèles économiques occidentaux, mais devraient favoriser le mieux être des pauvres ou, à tout le moins, alléger les effets des ajustements pour les pauvres. Tout en étant convaincus qu'un dialogue franc avec les récipiendaires d'aide au sujet des réformes de la politique économique est souvent approprié et nécessaire, il ne faut jamais oublier qu'un tel dialogue n'a pas pour but d'imposer nos opinions, mais de renforcer les objectifs de base de notre aide publique au développement qui sont de soulager la pauvreté et de promouvoir l'auto-suffisance.

Les discussions souvent franches que nous avons eues avec des ministres et des fonctionnaires en Tanzanie et au Sénégal ont été très utiles aux deux parties. Nous avons pu leur faire comprendre les effets des approches centralisées et étatiques du développement que ces pays acceptent souvent comme parole d'Evangile après leur indépendance. Les motifs politiques paraissaient sans doute valables à l'époque, mais certaines répercussions économiques ont été très néfastes. L'agriculture a notamment souffert de contrôles administratifs étouffants et de prix établis à un niveau si bas qu'ils ont découragé les producteurs et profité à l'élite urbaine. L'Afrique n'est plus capable de se nourrir elle-même et dépend plus que jamais de l'aide extérieure. Quant aux Africains, ils nous ont parlé des mesures qu'ils prenaient et ont porté à notre attention une analyse raisonnée de leur propre situation, que le ministre des Finances tanzanien dit être une situation «de gestion de la pauvreté». Nous ne cherchons pas à minimiser les problèmes par trop réels qui attendent les chefs de ces pays qui voudront changer les orientations politiques et implanter des programmes de redressement.

Les donneurs doivent faire preuve de discipline s'ils veulent pouvoir négocier des changements de politique dans les pays bénéficiaires. Cette attitude aiderait à contraindre les accusations voulant que les conditions imposées par les donneurs sont une forme d'idéologie ou de nouvel impérialisme. Après tout, les gouvernements qui offrent une aide doivent rendre compte à leurs contribuables de la bonne utilisation de cette aide. Cette obligation ne pourrait être remplie si l'on passait sous silence les politiques économiques perverses qui peuvent entraîner l'échec des projets les mieux intentionnés. Plusieurs témoins ont prié l'ACDI de faire du dialogue politique un élément central de ses programmes et de concentrer le financement bilatéral là où le climat politique s'y prête⁴. Bien qu'il n'y ait pas d'accord universel sur ce qui est une bonne politique économique et bien que les remèdes varient selon les circonstances dans chaque pays, les secteurs suivants sont les plus fréquemment mentionnés : plus de ressources pour l'agriculture, et plus particulièrement des incitatifs appropriés à l'exploitation agricole par les petits paysans et à la production alimentaire; taux de change et politiques fiscales réalistes; plus grande ouverture aux marchés internationaux; gestion efficace du secteur public; et plus grande attention aux initiatives du secteur privé afin de réduire le fardeau de l'Etat et des sociétés appartenant à l'Etat.

des cas par les pays donateurs, se détériore à cause d'un manque chronique de pièces de rechange et de devises étrangères. Les gouvernements locaux, disposant de moins d'argent pour tout sauf pour l'essentiel, sont dans une situation embarrassante. Ils se tournent vers les pays donateurs qui hésitent à leur tout à consacrer plus d'argent au problème.

Nous devons admettre que certains efforts d'aide n'ont pas amélioré la situation parce qu'ils ont accru la dépendance économique de pays déjà faibles plutôt que de stimuler leur essor économique. Souvent, les intérêts nationaux des donateurs ont nui à la coordination des efforts d'aide, ce qui a entraîné un développement désordonné et des dépenses que les pays bénéficiaires ne peuvent se permettre. Il faut également tenir compte des risques que le développement présente pour l'environnement. La Commission internationale sur l'environnement et le développement insiste sur la nécessité d'un dialogue constructif afin de «s'occuper simultanément des aspects économiques et écologiques afin que l'économie mondiale stimule la croissance des pays en développement tout en veillant davantage à la protection de l'environnement»¹.

Dans une première étape, le Canada tout comme les autres donateurs, devrait s'assurer que son programme d'aide est économiquement viable et qu'il ne nuit pas à l'environnement. Il ne faudrait pas envisager de nouveaux projets d'immobilisations pour les pays qui connaissent de graves difficultés avec leur balance des paiements, à moins qu'il ne soit possible d'offrir des modalités de paiement à long terme ou de faire en sorte que ces projets portent sur un élément d'infrastructure essentiel au redressement économique du pays, par exemple, l'établissement d'un système de transport pour achever les récoltes au marché. Il faudrait également revoir les projets en cours en fonction de ces critères; ceux qui ne s'y conforment pas devraient être modifiés ou éliminés.

L'ACDI apporte déjà des correctifs à cet égard. Dans une région de l'Afrique, «en 1984-1985, environ 42 % des nouveaux engagements en faveur d'une réforme de l'Afrique ont visé des programmes de redressement, de fonctionnement et d'entretien, les grands projets d'infrastructure étant relégués au second plan». Le Comité appuie tout nouvel effort en ce sens. L'ACDI fait également davantage appel à d'autres formes d'aide non liées à des projets comme les marges de crédit et les dons de produits qui remplacent les importations et peuvent être vendus contre des devises locales. Comme nous le recommandons au chapitre précédent, de tels produits devraient être adaptés au développement visé et, dans certains cas, les marges de crédit devraient s'accompagner de conditions moins rigoureuses que par le passé. Compte tenu de tout cela, nous favorisons l'utilisation accrue d'un programme d'aide assoupli pour les pays les plus gravement touchés. Voici d'ailleurs ce que dit à ce sujet le mémoire du Conseil canadien des Eglises :

Le soutien direct de la balance des paiements des pays les moins développés dont l'économie toute entière présente de graves difficultés et dont les besoins en devises étrangères sont quasi insurmontables, est également une forme d'aide hautement souhaitable. Cela est particulièrement vrai des gouvernements du tiers monde qui se préoccupent véritablement de promouvoir le développement de leur pays de manière à avantager leurs populations. Il nous semble qu'une aide financière directe serait, pour ces gouvernements, bien plus utile que le lancement de nouveaux projets².

¹ La Commission internationale sur l'environnement et le développement, *Noire Avenir à Tous*, Oxford University Press, avril 1987, p. 3-22.
² ACIDI, *Revue annuelle de l'aide*, 1985, p. 10.
³ Conseil des Eglises canadiennes, mémoire, décembre 1986, p. 14.

Le dialogue concernant l'aide et la politique

L'établissement de conditions politiques à l'APD est devenu très complexe et dépasse largement toute considération relative au respect des droits de la personne dans les pays bénéficiaires et aux intérêts politiques ou commerciaux à court terme des donateurs. Il y a un sentiment très répandu que les politiques de développement économique de plusieurs nations pauvres ne donnent pas de résultats et que tout accroissement de l'aide à ces pays devrait être sujet à des réformes qui soient acceptables pour le pays donateur.

Il y a près de 20 ans, la Commission Pearson favorisait le statut de partenaire à part entière pour les pays en développement. Au cours des années 1960 et 1970, la rhétorique des décennies de développement des Nations Unies, le succès de l'OPED et le début du dialogue Nord-Sud ont laissé croire que les pays moins développés (PMD) pourraient participer à l'économie mondiale sur une base plus égale avec les pays industrialisés. Certains de ces pays, notamment en Asie et dans une moindre mesure en Amérique du Sud, sont sortis de cette période avec une meilleure maîtrise de leurs vulnérabilités aux chocs extérieurs du début des années 1980 — récession au nord, taux d'intérêts très élevés, prix déprimés, auxquels sont venues parfois s'ajouter des catastrophes naturelles comme la sécheresse ou la destruction par l'homme dans le cadre de conflits civils et régionaux. Il semble bien que pour plusieurs pays moins avancés, plus particulièrement les pays d'Afrique à faible revenu, le momentum du développement se soit estompé en 1987. Un certain nombre de pays sont présentement en régression et dépendent de plus en plus de l'aide extérieure simplement pour répondre à leurs besoins essentiels. Comment les politiques d'aide peuvent-elles contrer ce déclin?

Les réformes au niveau bilatéral

Le Comité estime que l'établissement d'un lien entre l'APD et la réforme de la politique économique doit s'amorcer avec un peu d'humilité des deux côtés et qu'il doit y avoir acceptation d'une responsabilité conjointe pour trouver une solution à la crise actuelle. Les pays donateurs ont parfois reflé aux pays bénéficiaires des projets qui n'étaient pas viables économiquement ou qui n'étaient pas appropriés, même lorsque les circonstances étaient favorables, ou ont cédé aux pressions de ces mêmes pays. Ainsi, nous avons été témoins, en Afrique, de projets d'immobilisations très élaborés qui ne marchaient pas bien à cause d'un manque d'entretien et d'autres faiblesses au niveau de la gestion et des ressources humaines. L'infrastructure de base, fournie dans la plupart

en place des programmes d'ajustement structurel visant à supprimer, avant certaines dates bien précises, les mesures de protection dont bénéficiaient jusqu'alors les industries qui craignaient la concurrence de certains produits importés du tiers monde. Je pense que nous devrions suivre cet exemple et consacrer une part plus importante de notre aide à la promotion directe de ces denrées importées des pays en voie de développement (Kenneth Hillier, *Process-verbaux et témoignages du CPAACE*, 10 février 1987, p. 11).

À l'heure actuelle, l'ACDI a un contrat avec un bureau d'importation privé connu sous le nom de *Trade Facilitation Office Canada*. À notre avis, on se préoccupe encore trop de la façon dont l'aide peut aider nos exportations et pas assez de la façon dont le commerce avec le Canada peut favoriser le développement des pays du tiers monde.

La prise de mesures nationales en vue de s'adapter à la concurrence des pays du tiers monde est un sujet délicat sur le plan politique. On cite fréquemment à ce propos les prorogations répétées d'importantes mesures protectionnistes comme l'Accord multi-fibres (AMF). La dernière date de juillet 1986. En réponse au rapport du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, le gouvernement a affirmé que le nouveau protocole de prorogation de l'Accord multi-fibres «prévoit un traitement particulièrement favorable pour les pays moins développés» et que «le Canada est disposé à discuter de l'élimination éventuelle de l'Accord dans le cadre des Négociations commerciales multilatérales¹⁸». Nous souscrivons à cette proposition, mais nous sommes conscients des difficultés qu'il faut surmonter pour réaliser de véritables progrès. On se préoccupe à juste titre au Canada des déversements de produits importés à bon marché, des conditions de travail dans les pays en développement et des effets d'une concurrence accrue sur la vie des Canadiens. Il nous faut donc commencer par prendre des mesures à long terme qui favorisent les échanges commerciaux bilatéraux sans qu'on ait à s'inquiéter de ces problèmes.

Comme l'une des meilleures façons de venir en aide aux pays en développement consiste à augmenter nos importations en provenance de ces pays, le Comité recommande :

- 1) que la promotion des importations, surtout celles en provenance des pays de concentration de l'ACDI, deviennent un objectif de la politique d'APD;
- 2) que le gouvernement tente d'éviter les conflits entre les objectifs de l'APD et les politiques commerciales qui concernent ces pays;
- 3) que le gouvernement prévoie dans sa stratégie à long terme de libéralisation du commerce un échéancier réaliste en vue de la réduction des mesures protectionnistes qui trappent les importations provenant des pays en développement et de la mise en oeuvre des programmes de restructuration nécessaires à l'intention de ceux qui sont victimes de l'intensification de la concurrence.

Par conséquent, pour que les liens aide-commerce continuent d'être axés sur le développement, le Comité recommande :

- 1) que le gouvernement appuie fermement les efforts faits par l'OCDE pour limiter la concurrence fondée sur l'octroi de crédits mixtes en accroissant le coût de cette technique pour les pays donateurs et en pronant plus de discipline et de transparence dans l'utilisation de l'APD;

- 2) que le gouvernement s'assure que les crédits d'exportation à des conditions de faveur ne soient pas considérés comme de l'APD, sauf s'ils satisfont aux critères de développement de l'ACDI énoncés dans la charte de l'APD;

- 3) que le Canada tente d'augmenter ses exportations à destination des pays en développement sans compromettre l'intégrité du programme d'aide.

Aide et importations

On veut éviter que l'APD soit liée au commerce de crainte que les objectifs commerciaux du Canada passent avant les objectifs du développement. Or, ce lien peut se justifier si l'intention visée est d'aider les pays récipiendaires à développer leur potentiel commercial. L'avantage de ce lien pour le développement est dans ce cas beaucoup plus évident, mais le pays donateur doit alors accorder la priorité à sa politique d'importation plutôt qu'à sa politique d'exportation. Nous savons que l'abaissement des barrières protectionnistes qui limitent les importations provenant des pays en développement peut favoriser leur croissance économique. Cette partie de l'équation, soit celle qui consiste à favoriser les exportations des pays en développement et à accepter qu'ils jouissent d'un avantage comparatif dans le cadre d'une stratégie globale de libéralisation des échanges commerciaux, est le plus souvent négligée. Les recommandations qui ont été formulées par l'Association des importateurs canadiens se démarquaient dans l'ensemble des recommandations figurant dans les mémoires présentés par les autres représentants du milieu des affaires :

Pour que nos contrôles à l'importation cadrent avec nos objectifs en matière d'APD, il faudrait que le Canada accepte d'accorder à un plus grand nombre de pays le tarif préférentiel général (TPG) et d'abaisser les tarifs progressifs qui augmentent en fonction du degré de transformation d'un produit. Nous recommandons également que le Canada cesse de compter sur l'aide liée et ait davantage recours aux organismes d'aide multilatéraux¹⁷.

Nous notons également les déclarations faites par la Chambre de commerce du Canada et par M. Kenneth Hillier, président de *Redma Consultants* :

[...] à long terme, les politiques commerciales et industrielles du Canada ne doivent pas servir à protéger et à favoriser des entreprises et des industries qui ont très peu de chances de devenir concurrentielles à l'échelle internationale. [...] L'essor des pays en développement dépend, dans une large mesure, de la capacité de ces pays à intégrer leur économie dans un système commercial mondial plus libéral qui soit fondé sur la spécialisation de la production et du commerce en fonction des avantages comparatifs dont jouit chaque pays (Chambre de commerce du Canada, mémoire, février 1987, p. 22).

[...] dans la plupart des pays européens, la promotion des produits du tiers monde fait partie intégrante des programmes d'aide. Dans bien des cas, ces pays ont mis

les marchés du tiers monde. Dans la mesure où les fonds en question seront affectés à des projets de développement, le Canada en rendra compte à l'échelle internationale comme étant une aide publique au développement s'ajoutant aux montants alloués dans le cadre des programmes classiques. Chacun des projets ainsi financés sera examiné et contrôlé en fonction de critères appropriés de développement¹⁵.

Le rapport précédant l'étude du secrétariat du CAD reconnaît que les crédits versés à ces fonds pour le commerce et l'aide dépasseront l'objectif actuel de 0,5 % du PNB fixé pour l'APD et que seuls les fonds tirés sur le compte gouvernemental de l'APD (article 31) seront considérés comme de l'APD. Le rapport formule de sérieuses réserves :

Au moment d'établir si chaque transaction peut être considérée comme de l'APD, l'ACDI n'est pas tenue de procéder elle-même à des évaluations; elle peut se contenter de demander aux pays récipiendaires si, à leur avis, les projets mis en oeuvre favorisent le développement. Cela signifie qu'il y a une différence fondamentale entre les méthodes d'évaluation rigoureuses utilisées pour évaluer les projets traditionnels d'APD et celles qui serviront à établir si les crédits mixtes accordés par le Trésor peuvent être considérés comme de l'APD¹⁶.

Le Comité estime, comme le CAD, que les objectifs de développement à long terme de l'ACDI et ceux de la promotion des exportations doivent demeurer distincts, et que l'APD doit être utilisée à des fins commerciales uniquement lorsque l'ACDI estime qu'il y a complémentarité. Les intérêts des pays et des peuples les plus pauvres risquent d'être négligés si l'on accorde trop d'importances aux avantages commerciaux à court terme de l'aide. Comme nous l'avons déjà mentionné, même des pays comme l'Indonésie et le Brésil, dont certains secteurs économiques modernes présentent un bon potentiel commercial, connaissent aussi la pauvreté généralisée. L'aide et le commerce peuvent parfois favoriser le développement des ressources humaines, particulièrement dans les domaines de la coopération industrielle et de l'assistance technique où la participation du secteur privé est très recherchée. Or, si nous voulons vraiment aider les pauvres, les objectifs de notre aide ne peuvent pas être dictés principalement par nos intérêts commerciaux. La responsabilité de l'ACDI est de gérer des programmes d'aide, avec ou sans composante commerciale. Elle ne consiste pas à améliorer les perspectives commerciales du Canada et encore moins à régler d'autres problèmes économiques intérieurs. Il pourrait y avoir de meilleurs moyens de mettre en oeuvre le programme de promotion des exportations du Canada qui libéreraient le programme d'aide d'une partie de ce fardeau et qui permettraient d'éviter la confusion qui résulte de la multiplicité des objectifs.

Nous présenterons au chapitre 9 des recommandations visant à favoriser la participation des entreprises canadiennes au programme de développement. Pour l'instant, nous tenons simplement à rappeler qu'il y a une différence fondamentale entre l'utilisation des compétences du secteur privé en tant que ressource pour les programmes de développement à l'intention des populations démunies et l'utilisation de l'APD en tant que ressource assortie de conditions de faveur pour des transactions qui sont fondées sur des considérations commerciales. En d'autres termes, nous estimons que les entreprises canadiennes doivent mettre la recherche du profit au service du développement et doivent pouvoir en tirer des bénéfices en autant que l'objectif visé n'est pas simplement la promotion des exportations canadiennes, mais le développe-

¹⁵ Agence canadienne de développement international, *Revue annuelle de l'aide*, 1985, Mémoire du Canada au Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, Ottawa, 1986, p. 19.
¹⁶ Comité d'aide au développement (OCDE), *Aid Review 1986/87. Report by the Secretariat and Questions on the Development Assistance Efforts and Policies of Canada*, Paris, novembre 1986, p. 22.

13 OCDE, *Coopération pour le développement, Rapport 1986*, p. 81.
 14 *Ibid.*, p. 73. La partie subvention qui pourrait être considérée comme de l'APD passerait progressivement de 25 % à 35 %. Des négociations sont également en cours pour établir des «taux d'intérêt commerciaux de bases». Le taux d'escompte courant du CAD est actuellement de 10 %. Pour plus de renseignements à ce sujet, voir John Ray, «The OECD 'Consensus' on Export Credits», *The World Economy*, 9:3, septembre 1986, p. 295-309.

Jusqu'ici, le Canada a eu très peu recours à ce que le CAD appelle le financement mixte, et nous croyons qu'il doit agir avec circonspection à cet égard pour les raisons suivantes. Nous savons bien que le Canada ne jouit pas des bas taux d'intérêt qui avantagent le Japon. Contrairement à l'Allemagne de l'Ouest, le Canada n'utilise pas non plus les «appels d'offres prélabés» dans le cadre desquels l'aide est considérée comme étant déliée (c'est-à-dire qu'il y a bien en principe un appel à la concurrence internationale), mais n'est accordée que si le contrat est obtenu par une société allemande¹⁷. Le protectionnisme prend différentes formes, et il n'est guère étonnant que le dernier rapport annuel de l'OCDE reconnaisse l'échec des efforts déployés afin d'en arriver à un accord sur la libéralisation de l'aide multilatérale. Il fait cependant observer sur un ton plus optimiste :

Les efforts se sont poursuivis en 1985 et 1986 en vue d'accroître la transparence et la discipline dans l'utilisation de l'aide en association avec des crédits à l'exportation et des opérations similaires. [...] Les travaux conduits parallèlement par les membres du CAD et les participants à l'Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public ont pour objet de relever les éléments de libéralité minimum autorisés pour les crédits mixtes et les opérations similaires. L'objectif est de mieux marquer la distinction entre le financement des échanges et le financement de l'aide et de faire en sorte que dans le second cas, les intérêts du développement soient mieux pris en compte¹⁸.

Nous recommandons au Canada d'appuyer sans réserve les efforts déployés au sein des comités de l'OCDE pour décourager la concurrence excessive fondée sur le financement mixte en accroissant le coût de cette technique pour les pays donateurs et promouvoir les exportations.

Dans cette optique, nous comptons bien aussi que les pratiques aide-commerce du Canada demeurent assujetties à de rigoureux critères de développement. Nous notons que, depuis 1978, le Canada a eu très souvent recours au «financement parallèle» par lequel l'ACDI et la Société pour l'expansion des exportations (SEÉ) collaborent à la mise en oeuvre d'un programme d'exportation comportant une composante de développement dont elles n'administrent cependant l'une et l'autre qu'un volet. Seul celui qui relève de l'ACDI est considéré comme de l'APD. Les entrepreneurs canadiens ont aussi profité des ententes de cofinancement conclues par l'ACDI avec les banques internationales de développement et avec plusieurs donateurs de l'OPÉ dans le cas d'importants projets d'investissement. En 1981, on a créé pour la SEÉ un mécanisme de crédit mixte ne constituant pas de l'APD, mais la SEÉ y a rarement eu recours. Comme cela avait été annoncé dans le budget fédéral d'avril 1984, on avait prévu une augmentation importante des activités commerciales liées à l'aide étant donné la création d'un nouveau fonds auquel devait être versée la moitié de toute augmentation de l'APD supérieure à 0,5 % du PNB. Comme cette augmentation n'a pas été aussi importante que prévu, on a renoncé à ce nouveau fonds. Dans le mémoire brochant le tableau de l'aide canadienne remis au CAD avant l'étude qu'il devait entreprendre en décembre 1986, on peut néanmoins lire ceci :

Toutefois, la Société pour l'expansion des exportations continuera de consentir des fonds concessionnels pour permettre à des exportateurs compétitifs de percer sur

Tableau 4.2

Part en pourcentage des flux commerciaux de marchandises
à destination et en provenance des pays en voie de développement, 1985
(chiffres de 1982 donnés entre parenthèses)

	Part des exportations totales	provenant des PMD	Part des importations totales	avec les PMD
Canada	6,4 (9,9)	9,1 (12,0)	7,7 (10,9)	
Etats-Unis	33,9 (39,2)	34,0 (41,0)	34,0 (40,2)	
Japon	30,0 (42,1)	53,2 (58,2)	39,7 (49,9)	
Communauté européenne	14,9 (19,4)	17,1 (20,7)	16,0 (20,0)	

Source : Chiffres tirés du *Commerce international en 1985-1986*, Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, Genève, 1986, Appendices 145 à 151.

L'Indonésie et l'Inde seraient maintenant des marchés «gâtés» parce qu'ils ont goûté à cette méthode de financement. Que doit donc faire le Canada?

Si nous ne pouvons demeurer à l'écart de la guerre des exportations, le Comité estime cependant que nous sommes libres d'user ou non de l'APD comme d'une arme. Plusieurs témoins du secteur privé à but non lucratif ont cité le sondage réalisé par la maison *Decima Research* pour le compte du ministère des Affaires extérieures à l'automne de 1985. Ce sondage concluait : «Il est évident [...] que la plupart des Canadiens font une distinction très nette entre l'aide et le commerce et qu'ils trouveraient immoral et inacceptable de chercher à lier ces deux objectifs». Nous ne sommes pas de cet avis, mais nous partageons les inquiétudes des responsables du développement sur le terrain au sujet de l'importance grandissante des crédits mixtes, c'est-à-dire de l'utilisation des crédits d'aide pour acheter d'importants projets dans des pays en développement pour des raisons essentiellement commerciales. Les crédits mixtes déplaissent également à de nombreux économistes parce qu'ils faussent aussi bien les données sur le commerce que celles qui portent sur l'aide. Ils présentent de gros risques et ni le Canada ni les pays pauvres n'en bénéficieront¹¹.

L'Association canadienne d'exportation a fait remarquer dans son mémoire que «la vente de biens et de services pour des projets d'aide fait l'objet d'une concurrence de plus en plus vive, et il est fréquent que les pays récipiendaires aient à choisir parmi les offres de plusieurs donateurs¹². Nous n'avons aucun doute à ce sujet. Nous voulons aussi encourager les entreprises canadiennes à relever des défis dans les pays en développement et à présenter des soumissions concurrentielles pour des contrats multilatéraux et bilatéraux. L'objectif du développement pourra parfois être atteint par le biais des exportations et le Canada ne doit pas pêcher par excès de pureté. Le Comité souhaite seulement que nous puissions fournir de l'aide sous forme d'exportations tout en respectant les priorités exposées dans la charte de l'APD.

¹¹ Voir le témoignage de M. Irving Brecher, *Process-verbaux et témoignages du CPEACE*, 22 octobre 1986, p. 3:43 et 3:44; voir aussi l'étude toujours actuelle de James Adams, *Oil and Water: Export Promotion and Development Assistance*, document Nord-Sud (Ottawa : Institut Nord-Sud, 1980). Pour une critique récente, voir Martin Rudner, «Trade cum Aid in Canada's Official Development Assistance Strategy», dans *Canada Among Nations*, 1986 *Talking Trade*, Brian Tomlin and Maureen Molot, Toronto, James Fortimer & Company, 1987.

¹² Association canadienne d'exportation, mémoire au CPEACE, décembre 1986, p. 9.

- 1) que soit appliqué le principe général de l'aide bilatérale voulant que, lorsque les circonstances le justifient, des biens et des services canadiens soient achetés lorsqu'ils sont concurrentiels et appropriés, de préférence à ceux d'un autre pays industrialisé;
- 2) qu'en ce qui concerne l'aide liée, l'ACDI adopte sans tarder les directives relatives aux bonnes pratiques de passation de marchés pour l'aide publique au développement, adoptées lors d'une réunion de haut niveau du CAD en 1986;
- 3) que soit assouplie la règle des 80 % afin de donner plus de latitude aux fonctionnaires sur le terrain en ce qui a trait aux coûts locaux et aux achats dans d'autres pays en développement, et que le pourcentage de l'aide déliée augmente progressivement pour atteindre 50 % du budget de l'aide bilatérale de gouvernements à gouvernement.

Par ailleurs, lorsque les circonstances l'exigeront, le Comité recommande :

- 1) que l'ACDI soit autorisée à soustraire certains PMD de l'Afrique subsaharienne aux exigences relatives à l'aide liée;
- 2) que le déliement de l'aide soit autorisé dans le cas de l'aide alimentaire lorsque des achats peuvent être faits dans d'autres pays en développement qui ont un excédent exportable.

Aide et exportations

Bien que ce soit en contraignant les pays bénéficiaires de notre aide à acheter des biens et des services canadiens que le programme d'aide profite de la façon la plus manifeste au Canada, les impératifs commerciaux peuvent fausser autrement les priorités de l'aide au développement. Les fluctuations récentes sur les marchés internationaux n'ont fait qu'accentuer les pressions qui s'exercent à cet égard. Nous savons que la prospérité économique du Canada dépend fortement de l'essor de son commerce et que notre part du commerce mondial a diminué ces dernières années. En particulier, nos échanges commerciaux avec les pays en développement représentent une proportion beaucoup moins élevée de notre commerce que ce n'est le cas chez nos principaux concurrents de l'OCDE (voir le tableau 4.2) et dans de nombreux pays industriels plus petits. La proximité des États-Unis n'explique qu'en partie pourquoi une partie croissante de nos exportations (près de 80 %) est destinée à un marché bien établi qui représente à peine 5 % de la population du monde.

Depuis la récession économique qui a frappé les pays de l'OCDE et les problèmes qu'ont connus les PMD dans le remboursement de leur dette au début des années 80, l'intensification du protectionnisme et la chute des prix des produits de base ont contribué au déclin du commerce Nord-Sud. Compte tenu du potentiel de croissance des marchés des pays en développement, la faible présence du Canada sur ces marchés augure mal de l'avenir. Malheureusement, compte tenu de la concurrence acharnée que les pays développés se livrent sur les plus prometteurs de ces marchés, il n'est pas surprenant que certains souhaitent que l'APD serve à verser des crédits bilatéraux à l'exportation. Ce jumelage de l'aide et du financement commercial dans le but d'accroître la libéralité des soumissions présentées par les exportateurs est maintenant une pratique répandue. La France, qui a été le premier pays à y avoir largement recouru, lui a donné le nom de crédit mixte. Des pays comme la Chine,

concevoir des produits mieux adaptés aux besoins des pays du tiers monde. Là aussi cela profiterait au Canada et aux pays bénéficiaires.

Si le Comité souscrit au principe général qu'il faut acheter des biens et des services canadiens, lorsqu'ils sont appropriés et concurrentiels, de préférence à ceux d'autres pays industrialisés, il pense aussi que la proportion de l'APD qui doit se traduire par l'achat de biens et de services canadiens ne doit pas être fonction de considérations politiques ni de règles bien précises, mais plutôt des objectifs de développement et de la conjoncture économique du Canada et de ses partenaires du tiers monde. Il n'est pas contradictoire d'affirmer que l'ACDI a été créée pour répondre aux besoins des pays en développement, et que, dans la mesure du possible, les objectifs nationaux et internationaux du Canada doivent être complémentaires. S'il est peu probable que les entreprises et les ONG s'entendent sur le mérite de l'aide liée, les observations suivantes, qui ne sont que quelques-unes de celles que nous avons recueillies sur la question des avantages réciproques, méritent qu'on s'y attarde :

Si l'on cherche à améliorer les moyens par lesquels on distribue l'aide, il convient avant tout de se demander si les biens et les services que nous offrons conviennent bien au projet en cause. Il n'est pas nécessairement exact de dire que les bénéficiaires de notre aide ne veulent pas acheter des biens et des services canadiens et préféreraient acheter ceux d'autres pays. Ce qu'ils veulent, c'est que les projets et les biens qui leur viennent du Canada soient les meilleurs et les plus concurrentiels possibles. (Association canadienne d'exportation, mémoire, décembre 1986, p. 4.)

En soi, l'aide liée ne pose aucun problème particulier quand les biens ou services canadiens sont très compétitifs et très appropriés du point de vue technique. De fait, dans ces cas, il serait insensé de ne pas fournir des biens et services canadiens à condition évidemment qu'il s'agisse d'authentiques programmes de développement. (Conseil canadien pour la coopération internationale, mémoire, décembre 1986, p. 21.)

Si l'on en juge par les études qui ont déjà été faites sur le sujet, la modeste augmentation de l'aide déliée que recommande le Comité ne devrait pas porter vraiment préjudice à l'économie canadienne⁹, mais elle assouplira considérablement notre programme d'aide, ce qui est particulièrement utile sur le terrain. Son objectif essentiel est, après tout, d'aider les pays récipiendaires et non de créer des emplois pour les Canadiens ou de leur rapporter de l'argent. Il faut toujours vérifier si la règle du contenu canadien est conciliable avec les objectifs fondamentaux du développement qui sont énoncés dans la charte de l'APD. L'un n'exclut pas nécessairement l'autre. Tant les projets où l'aide est liée que ceux où elle est déliée peuvent connaître d'éclatants succès ou se solder par un échec. C'est pourquoi nous partageons l'avis exprimé dans le mémoire de l'Association des universités et collèges du Canada selon lequel il conviendrait :

[...] de ne plus centrer la discussion et l'analyse sur l'opposition entre aide liée et aide non liée, mais de la faire porter surtout sur l'efficacité de l'APD, tant dans sa conception que son application, pour ce qui est de répondre aux besoins d'une majorité pauvre au sein des pays les plus pauvres. Et il faudrait pouvoir évaluer plus rigoureusement l'impact de chaque projet et programme sur le développement¹⁰.

⁹ Keith Hay, *The Implications for the Canadian Economy of CIDA's Bilateral Tied Aid Programme*, Document de discussion, Conseil économique du Canada, Ottawa, mars 1978. Des études portant sur les programmes d'autres pays donateurs contiennent des conclusions semblables.

¹⁰ Association des universités et collèges du Canada, mémoire au CPACE, décembre 1986, p. 15.

Les entreprises canadiennes ont raison de vouloir s'assurer que l'APD accordée par

le Canada ne va pas subventionner leurs concurrents dans d'autres pays industrialisés. Il est bien évident que le Canada n'ira pas s'approvisionner ailleurs s'il peut trouver ce dont il a besoin chez lui à des prix concurrentiels. Il est logique, par exemple, d'acheter de l'engrais au Canada, et nos services de consultation sont parmi les meilleurs au monde. Si le Canada a des capacités d'exportation qu'il peut utiliser valablement à des fins de développement, il doit les exploiter. Par contre, il peut, à l'occasion, être préférable d'acheter un produit donné dans un autre pays donateur. Supposons par exemple que l'ACDI ait besoin d'un nouveau tracteur pour un projet dans une région où tous les tracteurs existants sont de fabrication étrangère. Dans un tel cas, il ne serait pas rentable d'obliger les responsables du projet à acheter un tracteur différent de tous les autres simplement parce qu'il est fabriqué au Canada. Une telle décision ne serait certainement pas dans l'intérêt du pays bénéficiaire ni dans celui du programme d'aide du Canada.

Comme le pouvoir de déliement de l'aide de l'ACDI est actuellement sous-utilisé, les achats dans d'autres pays de l'OCDE ne semblent pas constituer un problème grave. Lorsque les circonstances l'exigent, il faudrait pouvoir autoriser le déliement de l'aide pour la plupart des dépenses locales et des achats effectués auprès de firmes locales d'autres pays en développement. Dans beaucoup de pays moins développés (PMD), surtout ceux de l'Afrique sahélienne, les importations en provenance des pays industrialisés ne constituent pas une forme d'aide appropriée. Dans bien des cas, le développement des ressources humaines fait aussi largement appel aux ressources locales. En effet, l'un des objectifs de l'autosuffisance consiste précisément à utiliser de façon plus efficace les ressources locales, y compris les épargnes et les investissements. Même en ce qui concerne l'aide alimentaire, la solution la plus appropriée pourrait consister à acheter des produits locaux ou à permettre à un pays de s'approvisionner auprès d'un pays en développement voisin qui aurait un excédent exportable. La situation s'est produite récemment au Mozambique et au Zimbabwe; il était logique d'acheter une partie de la production alimentaire du Zimbabwe pour l'expédier ensuite au Mozambique.

Le Comité note que l'ACDI vient de mettre sur pied un nouveau programme qui pourrait servir de projet pilote pour l'aide bilatérale. Le plan, qui s'intitule «Reléver les défis du Sahel» s'adresse aux populations rurales les plus pauvres du Mali, du Niger et du Burkina Faso. Plusieurs caractéristiques du plan devraient avoir des conséquences d'une grande portée pour l'APD du Canada :

- Pour avoir la fluidité et la souplesse nécessaires pour mener à bien les activités de lutte contre la désertification, il faudra délier une grande partie de l'aide.
- L'expérience montre que l'aide alimentaire sous sa forme actuelle ne permet pas toujours de répondre aux besoins de façon efficace [...]. L'ACDI pourrait commencer à acheter du millet et du sorgho dans des pays du tiers monde.
- Comme les populations locales ont un rôle important à jouer dans la gestion des programmes canadiens leur fournira les outils qui leur permettront de s'acquitter pleinement de leurs responsabilités.

Il y a d'autres cas où il pourrait ne pas convenir de fournir des produits canadiens seulement. Une pompe à eau fabriquée sur place ou dans un autre pays en développement pourrait mieux répondre aux besoins locaux qu'un produit perfectionné fabriqué au Canada. L'aide du Canada ne doit pas être liée au point de ne permettre aucun achat avantageux dans des pays du tiers monde. Il faut laisser une plus grande marge de manœuvre aux fonctionnaires de l'ACDI sur le terrain. On encouragerait peut-être ainsi un plus grand nombre de gens d'affaires canadiens à se rendre sur le terrain et à

d'achats dans des pays tiers, bien que dans le cas des programmes géographiques la règle s'appliquant à la partie liée des frais de transport canadiens soit appliquée avec souplesse. Aucune règle officielle en matière d'aide liée n'existe ou n'est jugée applicable en ce qui touche le reste de l'APD, c'est-à-dire pour environ la moitié de l'aide totale. La majeure partie de cette aide, dont celle qui est canalisée par l'intermédiaire des organismes multilatéraux et des ONG, est complètement déliée. Contrairement à ce que d'aucuns croient, le Canada accorde donc davantage d'APD déliée que d'APD liée. La proportion est même à l'heure actuelle de 60/40. Le CAD est en voie de modifier ses méthodes statistiques afin de refléter plus exactement la proportion réelle d'aide liée qui est accordée par ses membres et de mettre de l'ordre dans ses pratiques relatives à l'établissement de rapports qui, selon un économiste supérieur de l'OCDE, sont «notoirement peu fiables».

Bien que les règlements appliqués par le Canada en matière d'aide liée aient l'avantage d'être plus clairs que ceux de la plupart des pays, il n'en demeure pas moins qu'ils sont stricts pour ce qui est de la partie de l'aide bilatérale de base d'après les normes du CAD. L'aide liée constitue également un pourcentage plus élevé des exportations canadiennes à destination du tiers monde que celles des autres pays du CAD. Cette situation ne nous paraît pas idéale car le programme d'aide pourrait servir à subventionner l'exportation de biens et de services inadéquats ou non concurrentiels et, partant, faire perdre au Canada et aux pays bénéficiaires de l'argent et des débouchés. Si l'aide canadienne n'est pas accordée judicieusement, les intérêts des deux parties ne seront pas bien servis.

Par conséquent, nous croyons que la réforme de l'aide liée doit partir du principe que l'APD doit favoriser la compétitivité internationale du Canada et non s'y substituer. Citons le cas de la maison *Champion Road Machinery* qui, grâce à l'aide liée, a pu se lancer sur le marché d'exportation et qui a par la suite décroché des contrats multilatéraux de la Banque mondiale⁸. Il faut favoriser ce genre d'exception pour qu'elle devienne la règle au lieu de l'exception. Nous devrions toujours chercher à donner aux pays récipiendaires entière satisfaction en ce qui concerne le prix, la qualité et le service après vente. Il y va de notre intérêt économique et du leur.

Du point de vue du développement, il importe encore davantage que les biens canadiens vendus aux pays en développement conviennent à leurs besoins. Le danger qu'il y a à lier une proportion élevée de l'APD à la promotion des exportations du Canada, c'est que les besoins des pays récipiendaires soient relégués au second plan et que nos programmes bilatéraux se traduisent dans une proportion de 80 % par l'achat au Canada de biens et de services, on risque de privilégier les modes de distribution de l'aide, les pays, les projets et les secteurs qui font beaucoup appel à des biens en capital au lieu de chercher avant tout à venir en aide aux populations les plus nécessiteuses. Ce sont les pays à revenu élevé et l'élite des pays à faible revenu qui sont les plus susceptibles de profiter de ce genre de règle. S'il est possible d'exagérer ce danger, celui-ci n'en demeure pas moins réel. On nous a cité des cas où d'importants transferts d'aide ont réussi à fausser les priorités de développement, et nous avons pu en juger sur les lieux par nous-mêmes. Le Comité estime que la règle relative au contenu canadien des achats doit être conciliable avec les critères de développement énoncés à la Partie I de ce rapport.

⁷ Les tableaux du dernier rapport font état de certains changements. Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *Coopération pour le développement, Rapport 1986*, Efforts et politiques poursuivis par les membres du Comité d'aide au développement (CAD), Paris, 1987, p. 63-64.

⁸ *Procès-verbaux et témoignages du CFAEC*, 17 février 1987, p. 18-11.

Ce que les organismes à but non lucratif reprochent le plus souvent à l'aide canadienne, c'est que la règle de l'ACDI relative à l'aide liée bilatérale empêche le programme d'atteindre son objectif principal qui est d'aider d'abord les pays et les peuples les plus pauvres. Jusqu'en 1970, l'aide directe accordée de gouvernement à gouvernement était complètement liée à la passation de marchés avec le Canada. Malgré les efforts déployés par le Comité d'aide au développement de l'OCDE dans le but de favoriser la libéralisation des pratiques de passation des marchés, le Canada n'a pas ratifié le protocole d'entente de 1975 qui visait à délier une partie des prêts d'aide bilatérale afin de favoriser les achats dans les pays en développement.

La seule brèche importante dans la politique de passation des marchés de l'ACDI a été ouverte à la suite de la publication, en 1970, du Livre blanc sur la politique étrangère :

Afin d'assouplir encore le programme canadien pour pouvoir satisfaire à des exigences spéciales en matière de développement hautement prioritaire, le gouvernement a [...] l'intention de libéraliser les conditions auxquelles l'aide est consentie, en vue d'englober les frais d'expédition de toutes les marchandises fournies dans le cadre du programme gouvernemental d'aide au développement, et de «délier» jusqu'à 20 % de l'ensemble des affectations bilatérales en faveur de projets et de programmes dont la priorité est particulièrement élevée. De surcroît, le gouvernement est disposé à essayer de s'entendre avec d'autres pays donateurs au sujet des modalités que l'on pourrait déterminer en vue de libéraliser l'aide multilatérale au développement⁵.

La question a été reprise dans la *Stratégie de coopération au développement international 1975-1980*, dans laquelle le gouvernement affirmait :

Le gouvernement libéralisera les règlements de l'ACDI touchant les achats en déliant immédiatement ses prêts de développement bilatéraux de façon que les pays en développement soient admissibles à l'adjudication des contrats, et en envisageant de délier des crédits en faveur d'autres pays donateurs dans les cas particuliers où il est démontré que cette mesure aura une incidence significative sur le programme de développement⁶.

Comme nous l'avons noté dans le document de travail de l'an dernier, ce principe énoncé en 1975 n'a jamais eu de suite, et il ne peut plus s'appliquer puisque l'ACDI a adopté un programme de subvention de 100 %. La règle fondamentale de façon que les qu'à adoptée le Cabinet en 1970, selon laquelle 80 % du budget que l'ACDI consacre à l'aide bilatérale (près de 35 % de l'APD en 1985-1986) doit servir à acheter au Canada des biens et des services dont le contenu est au moins aux deux tiers canadien. Ce chiffre comprend cependant le coût (délié) du transport des marchandises entre le Canada et le lieu du projet, ce qui représente en moyenne 15 % du budget. Par ailleurs, n'a pas atteint le chiffre de 20 % qui avait été approuvé.

En outre, l'aide alimentaire, qui représente près de 15 % du budget total d'aide, est étroitement liée aux achats au Canada. Les règlements qu'appliquait toujours le Conseil du Trésor en 1984 ne permettent de délier que 5 % de l'aide alimentaire en vue

⁵ Gouvernement du Canada, *Politique étrangère au service des Canadiens*, brochure sur le «Développement international», Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1970, p. 18.

⁶ Canada : *Stratégie de coopération au développement international 1975-1980*, Ottawa, Information Canada, 1975, Point 14, p. 37.

structures se sont créées dans le monde [...] C'est ainsi que le centre industriel du monde s'est déplacé en Asie³. Le Canada doit donc trouver d'autres moyens de lutter contre la pauvreté dans les pays qui possèdent déjà une importante base commerciale et industrielle. Par ailleurs, comme le souligne M. George Abonyi : « l'aide au développement industriel est fondamentalement différente de l'aide au développement plus traditionnelle qui concerne principalement l'aide humanitaire et le développement de l'infrastructure. Elle fait appel à des compétences et à des liens institutionnels très différents. Il faut donc travailler en étroite collaboration avec les gens d'affaires des deux pays car ce sont généralement eux qui sont le moteur du développement industriel. Il nous faut aussi élaborer une approche stratégique en matière d'aide et de commerce dans les pays en développement qui sont compétitifs sur le plan commercial; celle-ci ne doit pas simplement consister à fournir d'autres crédits à des conditions de faveur pour les ventes à l'exportation⁴.

Si la coopération institutionnelle et industrielle était confiée principalement aux gens d'affaires, ce qui pourrait comprendre des activités menées par les universités ainsi que des projets en association comportant d'importants transferts de techniques et la formation des ressources humaines, les secteurs moins développés de l'économie seraient probablement négligés. En effet, il est peu probable que le secteur privé chercherait à procurer des avantages direct à la majorité démunie qui a souvent été exclue, voire victime, de cet effort de modernisation. C'est la raison pour laquelle toute stratégie aide-commerce doit être soigneusement élaborée et intégrée aux objectifs plus fondamentaux de développement des ressources humaines de l'APD. Autrement, les crédits d'aide risquent de devenir des subventions pour des transactions principalement commerciales qui devraient en réalité s'autofinancer. Si l'on se concentre trop sur la promotion du commerce, on risque d'accorder moins d'importance aux droits de la personne ou même d'en faire totalement abstraction. Par exemple, il faut citer le cas de l'Indonésie qui est actuellement, exception faite de l'aide alimentaire, le principal bénéficiaire de l'aide bilatérale du Canada et un important partenaire éventuel aide-commerce. Au cours de nos audiences, certains témoins ont vivement critiqué l'attitude du régime Soeharto à l'égard des droits de la personne, mais en réponse à certaines questions soulevées par des membres du Comité, le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures nous a fait savoir dans une lettre datée du 13 avril 1987 que la situation en Indonésie s'améliorait. A notre avis, les relations commerciales du Canada avec les pays du tiers monde doivent se faire dans le cadre du respect des droits de la personne et du développement des ressources humaines. Le message doit être sans équivoque.

Le Comité sait que l'ACDI peut se heurter à de véritables dilemmes lorsque des perspectives commerciales s'opposent à des préoccupations humanitaires. Bien que le Canada ait un important programme au Bangladesh pour des raisons évidentes, les buts qu'il vise en Indonésie sont beaucoup moins clairs. La Chine est un pays où le Canada obtient des résultats intéressants sur le plan du développement des ressources humaines, mais on constate là aussi que le programme d'aide y est de plus en plus important surtout pour des raisons commerciales. Nous croyons que l'augmentation stratégique de l'aide et du commerce dans certains pays peut et doit procurer des avantages économiques à long terme au Canada; cependant, pour qu'elles se justifient en général, les activités aide-commerce devront toujours être assujéties à l'objectif premier, à savoir répondre aux besoins fondamentaux des plus démunis de la planète.

³ D^r Douglas Webster, *Process-verbaux et témoignages du CFAEC*, 5 novembre 1986, p. 8-82; voir aussi Alain Albert et Maxime A. Crenier, « Le Canada et les pays à revenu moyen—approche stratégique de l'aide et du commerce », document de travail de l'Université d'Ottawa 86-5, n.d.
⁴ George Abonyi, « Aid-Trade Strategy, Policy Options », octobre 1985, p. 26-29; voir aussi George Abonyi et Bunyarks Ninsananda, « The Privatization of Development and Implications for Canada: The Case of Thailand », document de travail de l'Université d'Ottawa 86-72, décembre 1986.

Tableau 4.1

Flux commerciaux et aide du Canada, certains pays de l'Asie et du Pacifique
(en millions de dollars)

Proportion de l'APD par rapport au total des échanges commerciaux	Importations du Canada	Exportations du Canada	APD bilatérale ¹	Pays membres de l'ASEAN ²
		(1986)	(1985-86)	
,86	18,49	101,24	103,53	Bangladesh
,22	113,06	240,01	77,49	Indonésie
,35	146,93	64,84	73,19	Pakistan
,10	165,45	346,57	52,45	Inde
,43	35,81	28,89	27,99	Sri Lanka
,01	566,47	1,097,46	21,80	Chine
,06	149,94	105,27	15,55	Thaïlande
,08	732,47	644,59	105,39	Pays membres de l'ASEAN ²

¹ Comprend toutes les formes d'aide directe de pays à pays.

² Indonésie, Thaïlande, Philippines, Malaisie, Singapour, Brunei; ne comprend pas les programmes régionaux.

Source : Agence canadienne de développement international, *Rapport annuel 1985-1986*, tableau M. Statistique Canada, *Sommaire du commerce*

d'entre eux [...] Plus de 90 % des habitants les plus pauvres du monde vivent dans ces pays¹.

On pourrait s'attendre à ce que la persistance de la pauvreté généralisée en Asie confirme la nécessité d'utiliser l'aide canadienne pour satisfaire des besoins fondamentaux. Selon le consortium d'ONG *South-Asia Partnership*, c'est ce qui se produit dans le sous-continent indien : « l'APD que le Canada accorde aux cinq principaux pays de cette région procure maintenant plus d'avantages directs aux populations démunies qu'il y a quelques années car, à cette époque, on mettait surtout l'accent sur les grands projets d'infrastructure ».

Selon le consortium, il faut laisser tomber tous les objectifs secondaires comme la promotion du commerce qui, indépendamment des buts visés, nuisent aux efforts énergiques déployés pour lutter contre la pauvreté².

Par contre, d'autres observateurs ont déclaré au Comité que le Canada devait considérer des régions comme celles de l'Asie et du Pacifique sous un autre angle. Ils ont souligné la formation du groupe des pays nouvellement industrialisés (PNI) dont font partie des pays de l'Asie du Sud-Est surtout, mais aussi des pays de l'Amérique du Sud comme le Brésil. Comme un témoin l'a précisé, « les principes qui se dégagent du débat Nord-Sud dans les années 70 ne s'appliquent plus parce que de nouvelles

¹ ACIDI, *Rapport annuel 1985-1986*, p. 39. Les principaux pays bénéficiaires de l'aide bilatérale sont, par ordre d'importance, le Bangladesh, l'Indonésie, le Pakistan et l'Inde. Le Sri Lanka est lui aussi un important bénéficiaire. ² *South Asia Partnership—Canada*, mémoire au CPAEC, février 1987, p. 2 et 7. Les cinq pays en question sont le Bangladesh, l'Inde, le Népal, le Pakistan et le Sri Lanka.

L'aide et le commerce

C'est parce qu'ils veulent favoriser le développement que les Canadiens souhaitent l'APD au respect des droits fondamentaux de la personne. En effet, d'un point de vue global, il est naturellement dans l'intérêt de tous que les pays en développement connaissent la paix et la prospérité économique. Le motif qui les anime est donc louable, mais il n'est pas entièrement désintéressé. Par contre, la question de savoir qui profite du fait que nous lions notre APD à des objectifs commerciaux de base se pose en termes très différents. Les opinions à ce sujet sont parfois diamétralement opposées. En général, les milieux d'affaires canadiens estiment que les objectifs poursuivis par le Canada en matière de commerce et de développement sont complémentaires. Autrement dit, l'aide devrait constituer un investissement rentable à court et à long terme, tant pour le pays donateur que pour le pays bénéficiaire. Au contraire, les organismes à but non lucratif qui oeuvrent dans le domaine du développement pensent qu'il faut établir une distinction très nette entre l'aide au développement et la promotion des exportations, et que le programme d'aide canadien a jusqu'ici fait une place beaucoup trop grande au commerce.

Pauvreté, aide-commerce et développement humain

Dans la Partie I, le Comité a présenté une approche de l'APD qui faisait clairement ressortir l'importance des investissements à long terme dans le développement des ressources humaines des pays pauvres. L'un des objectifs de ces investissements consiste à jeter les bases d'un développement autonome et, partant, de relations commerciales avantageuses pour les deux parties dans les années à venir. Aucun pays ne veut être réduit à la mendicité à tout jamais. Une bonne stratégie d'aide est une stratégie qui offre, à la longue, des possibilités de collaboration avantageuses entre le Canada et les pays en développement. Pour cela, il faut commencer par le commencement et ne pas faire abstraction de réalités comme la pauvreté généralisée et le sous-développement. Ainsi, dans son rapport annuel, l'ACDI note un contraste frappant en Asie, où se trouvent les quatre principaux pays de concentration de l'aide canadienne (Tableau 4.1) :

L'Asie est le continent où se rencontrent à la fois les perspectives les plus intéressantes et les défis les plus grands sur le plan du développement global [...] Les échanges commerciaux du Canada avec l'Asie en termes de valeur sont déjà supérieurs à ceux qu'il effectue avec l'Europe.

Il y a une vingtaine de pays en développement en Asie, surtout situés dans le sous-continent indien et en Asie du Sud-Est. Le Canada prête son assistance à 15

D'autre part, le Canada doit aussi chercher avec d'autres à contrôler le trafic des armes destinées aux pays en développement. À cet égard, en réponse à une proposition du Comité mixte spécial, le gouvernement s'est engagé dans son Livre blanc à inviter «l'Institut canadien pour la paix et la sécurité à s'assurer que les Canadiens sont bien informés ainsi qu'à mener plus avant l'étude du concept d'un système international d'enregistrement [des transactions d'armes]»¹⁵. Nous appuyons cette initiative à titre de mesure internationale à long terme. En outre, le Comité recommande tout particulièrement d'interdire, en vertu de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, toute exportation de ce genre destinée aux pays jugés inadmissibles à une aide bilatérale parce qu'ils bafouent les droits de la personne.

Cours des discussions à ce sujet au sein des instances internationales.

nous concerne tous, le Comité exhorte le Canada à jouer un rôle de chef de file au cours des discussions à ce sujet au sein des instances internationales.

Canada doit poser des questions et tenter d'obtenir des réponses dans le cas des pays bénéficiaires dont le budget sert surtout à financer des activités militaires plutôt que des programmes à caractère social et économique. Généralement parlant, comme la question du désarmement et du développement est fort importante et, en fin de compte, aide ne devrait permettre à aucun gouvernement de dépenser plus pour les armes et moins pour les besoins fondamentaux. Étant donné ses priorités et ses valeurs, le Canada devrait être soumis à examen lorsqu'il s'agit d'étudier les demandes d'APD. Notre parfois se justifier par la nécessité de se défendre contre les agressions, tous les cas de développement à long terme. De plus, si le niveau des dépenses militaires peut souffrir de telles circonstances, il est difficile d'élaborer des projets d'Amérique centrale, les conflits armés ont dévasté les économies locales et causé des importations d'armes en Afrique a dépassé celle des importations de grain. En également des pays déchirés par des conflits intérieurs. En 1984 la valeur des menacés par la famine—l'Éthiopie, le Soudan, l'Angola, le Mozambique—sont

La militarisation est un autre sujet qui touche les droits de la personne et le développement. Lorsque des pays du tiers monde dépendent plus dans le secteur militaire que dans les domaines fondamentaux comme la santé, l'éducation et les services sociaux, la situation est alarmante. Certains pays d'Afrique parmi les plus

Droits de la personne et militarisation

L'idée de promouvoir les droits de la personne en développant les institutions est plus controversée que la perspective traditionnelle de la protection et du redressement des droits de la personne. Mais elle est aussi exigeante si nous sommes sérieux dans notre volonté d'aller au-delà des sanctions étroites pour aider à créer un environnement où l'on respecte davantage les droits de la personne. Les pays en développement devraient pouvoir obtenir du Canada une aide de ce genre. Le Comité appuie les initiatives prises dans ce domaine, mais avec des réserves. Par exemple, l'Institut proposé devrait être conçu comme un organisme distinct et spécialisé, comparable au CRDI, et ne devrait en aucune façon être considéré comme une solution de rechange à la politique globale des droits de la personne que nous avons recommandée. Le Comité propose que l'Institut international des droits de la personne et de l'avancement démocratique soit un organisme indépendant et autonome qui collaborerait étroitement avec les groupes canadiens de défense des droits de la personne et les organisations non gouvernementales.

Enfin, outre qu'il lie l'octroi de l'APD à la protection des droits de la personne, le rapport du Comité mixte spécial discute de la possibilité de financer directement la promotion des droits de la personne par l'intermédiaire de l'APD. En mettant sur pied des programmes d'aide financière, d'échanges, de recherche et d'assistance technique en coopération avec les pays concernés, le Canada peut espérer favoriser l'avancement à long terme des droits politiques, civils et culturels, comme il contribue maintenant à l'essor économique et social à long terme de certains pays au moyen de son programme d'aide¹⁴. C'est ainsi que le gouvernement a accepté d'aider Haïti à organiser des élections démocratiques. Il a aussi approuvé l'idée de créer un Institut international des droits de la personne et de l'avancement démocratique qui serait chargé de la mise en oeuvre de ces projets. Deux rapporteurs spéciaux nommés en janvier 1987 pour conseiller le gouvernement dans ce domaine doivent présenter leur rapport cet été.

Promotion des droits de la personne

- 4) que le Canada tente d'apporter des changements qui permettront d'inscrire à l'ordre du jour des réunions des institutions financières internationales des questions relatives aux droits de la personne, et qu'il examine d'un oeil sévère les prêts multilatéraux consentis à des pays où la situation des droits de la personne est négative ou doit être surveillée de près.
- 3) que les fonctionnaires des programmes d'aide de tous les échelons consultent étroitement les ONG canadiens qui oeuvrent sur le terrain au moment d'évaluer la situation d'un pays en matière de respect des droits de la personne;
- 2) que tous les examens des programmes par pays et que tous les documents d'approbation de l'ACDI comportent une évaluation du respect des droits de la personne à la lumière des critères explicites contenus dans la politique;

droits de la personne de l'ONU. En faisant intervenir les ONG, on s'assurait que les évaluations par pays ne deviennent pas des exercices mécaniques ou géopolitiques, mais permettent de connaître les effets réels des projets d'aide dans le pays bénéficiaire. Dans son mémoire, le Conseil canadien des Églises souligne ceci :

On devrait s'efforcer d'évaluer tous les projets d'aide à la lumière de la politique de promotion des droits de la personne afin de voir s'ils incitent les pays récipiendaires à respecter les droits de la personne ou, au contraire, à les bafouer¹³.

En ce qui touche l'aide multilatérale, nous sommes conscients du fait que les institutions financières internationales et, en particulier, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) invoquent leurs statuts pour s'opposer à ce qu'on lie les conditions de prêt à des critères « non économiques ». Comme beaucoup d'autres Canadiens, nous estimons cependant que la survie économique des pays pauvres, dépend souvent de la question des droits de la personne. L'expérience des ONG qui travaillent sur le terrain avec les pauvres révèle à encore une grande importance, lorsqu'on passe en revue les canaux qui acheminent l'aide aux divers gouvernements. Par ailleurs, même si une institution comme le FMI ne se considère pas comme un organisme de développement, il n'en demeure pas moins que, comme c'est un des principaux créanciers d'un bon nombre de pays en développement, sa politique a nécessairement une incidence sur le respect des droits de la personne dans ces pays. La dimension multilatérale de l'APD doit se conformer aux politiques du Canada en matière des droits de la personne. Le Canada doit tenter d'apporter des changements qui permettront d'inscrire à l'ordre du jour des réunions des institutions financières internationales des questions relatives aux droits de la personne. Quoi qu'il en soit, le Canada doit examiner d'un oeil sévère les prêts multilatéraux consentis à des pays où la situation des droits de la personne est négative ou doit être surveillée de près pour les fins de l'aide bilatérale.

Le Comité estime que le respect des droits fondamentaux de la personne doit faire partie intégrante de tous les programmes bilatéraux et multilatéraux d'APD mis en oeuvre par le Canada. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

1) qu'une section des droits de la personne soit formée au sein de la Direction des politiques de l'ACDI afin de dispenser des cours de formation auprès des agents de développement et de coordonner les politiques et programmes en matière de droits de la personne, de concert avec le ministère des Affaires extérieures;

2) que l'ACDI entreprenne immédiatement l'élaboration d'une politique des droits de la personne et d'une grille pour le classement des pays (semblable à celle qui est proposée au chapitre 3), qui seront inclus dans son rapport annuel au Parlement;

3) qu'en collaboration avec le ministère des Affaires extérieures, l'ACDI effectue un «examen annuel APD-Droits de la personne» qui sera déposée au Parlement et renvoyé à ce Comité et au Comité permanent des droits de la personne.

Pour voir à l'application de cette politique, le Comité recommande également :

1) que les pays auxquels on attribuerait une cote négative soient automatiquement déclarés inadmissibles à une aide intergouvernementale;

¹³ Conseil canadien des Églises, «The Churches, Perspective on Canada's Official Development Assistance», mémoire au CPAECB, décembre 1986, p. 16.

générale est jugée acceptable. Il serait possible de recourir à l'ensemble des moyens de distribution de l'aide.

Evaluation positive

- Seuls les pays où le respect des droits de la personne est exemplaire ou s'est nettement amélioré et qui ont modifié leur politique mériteraient cette cote. On pourrait accroître l'aide de façon sélective afin de les encourager à poursuivre leurs efforts.

Dans son mémoire, le Centre d'éducation et de recherche sur les droits de la personne de l'Université d'Ottawa déclare que «la reconnaissance des progrès réalisés à l'égard du respect des droits de la personne doit être un élément central de toute politique des droits de la personne»¹⁰. Le Comité est du même avis. Le Centre a aussi porté à l'attention du Comité les récents efforts de la Norvège qui, en collaboration avec les Pays-Bas et les Etats-Unis, a élaboré des critères systématiques d'évaluation des politiques d'aide en fonction de la situation des droits de la personne dans les pays bénéficiaires. L'approche de la Norvège est intéressante parce que, contrairement aux *Country Reports on Human Rights Practices* préparés par le département d'Etat américain, elle met l'accent sur les droits sociaux et économiques et sur les initiatives visant à promouvoir les droits de la personne; elle ne cherche pas à punir les pays qui enseignent les droits de la personne¹¹. L'expérience de ces pays peut être profitable au Canada et celui-ci devrait se renseigner auprès d'eux. Idéalement, il faudrait que les membres du Comité d'aide au développement (CAD) uniformisent leur politique des droits de la personne.

Dans l'immédiat, l'ACDI devrait chercher à mettre au point un système opérationnel qui lui permettrait d'incorporer la politique des droits de la personne et sa connaissance du respect des droits de la personne à son processus de planification et de prise de décision. Voici, par exemple, ce qu'écrit le Centre des droits de la personne :

Pour établir un lien plus officiel entre l'APD et les droits de la personne, il faut perfectionner les examens cycliques des programmes par pays. Un mécanisme officiel d'évaluation de la situation des droits de la personne par rapport à d'autres objectifs de l'APD, de même qu'une collection annotée périodiquement d'énoncés de principe pertinents aideraient grandement le personnel. On pourrait établir une liste de «précédents» dans laquelle seraient énumérés les cas où le critère des droits de la personne a motivé l'interruption ou la réorientation de l'APD. On pourrait aussi songer à concevoir une matrice des réponses en fonction des situations qui donnerait une série de réponses possibles à une échelle graduée de l'amélioration ou de la détérioration des droits de la personne. Ces évaluations seraient faites cas par cas comme maintenant, mais il serait plus facile de prendre des décisions éclairées parce qu'on aurait déjà établi ce qui semblerait approprié¹².

Il faut encourager l'ACDI à collaborer avec les ONG qui travaillent sur le terrain lorsqu'on procède à l'évaluation des projets d'aide bilatéraux. À cette fin, on pourrait profiter des consultations annuelles qui se déroulent entre le ministère des Affaires extérieures et les ONG en vue des sessions du mois de février de la Commission des

¹⁰ Allan McChesney, «International Development Assistance and International Human Rights», mémoire du Centre d'éducation et de recherche sur les droits de la personne, Université d'Ottawa, avril 1987, p. 6.
¹¹ Voir la première édition anglaise de *Human Rights in Developing Countries: A Yearbook on Countries Receiving Norwegian Aid*, publiée par Tor Skjanes et Jan Egeland, Oslo, Norwegian University Press, 1986. Le gouvernement norvégien a fait du respect des droits de la personne l'un des grands principes de sa politique d'aide dans un rapport soumis au Parlement norvégien durant la session 1984-1985.
¹² McChesney, «International Development Assistance and International Human Rights», p. 5.

Au chapitre des droits de la personne, la politique officielle énonce deux grands critères à appliquer au moment de prendre des décisions en matière d'APD :

- Les violations systémiques, flagrantes et continues des droits fondamentaux de la personne commises par le gouvernement récipiendaire.
- La capacité du Canada de venir en aide aux indigents et, donc, d'atteindre son objectif principal.

Le rapport qu'a publié en 1982 le Sous-comité sur les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Antilles constituait un jalon important dans la définition des conditions régissant l'octroi de l'aide. En décembre 1986, le gouvernement a présenté à la Chambre des communes un Livre blanc intitulé *Les relations extérieures du Canada*, qui faisait suite au rapport du Comité mixte spécial. Ce Livre blanc ajoutait certains éléments à notre politique en matière de droits de la personne que nous, en tant que Comité, voudrions voir précisés d'ici là. Voici ce qu'on y lit : «Le ministre des Affaires extérieures va organiser des séances régulières de formation dans le domaine des droits de la personne à l'intention des agents envoyés à l'étranger, de ceux qui reviennent comme responsables d'un secteur géographique et de ceux qui administreront la politique sur le contrôle des exportations». Nous appuyons la proposition du Conseil canadien pour la coopération internationale visant à offrir un programme de formation semblable aux agents de l'ACDI. Le Comité recommande également la création au sein de la Direction des politiques de l'ACDI d'un service des droits de la personne chargé d'organiser des cours et de coordonner la mise en oeuvre des politiques dans le domaine des droits de la personne, en étroite collaboration avec le ministre des Affaires extérieures.

Pour l'ensemble du programme d'APD, nous croyons qu'il convient de mettre au point une grille qui permettrait de classer les pays récipiendaires et d'accorder des stimulants à la bonne conduite des uns et des punitions à la mauvaise conduite des autres en matière de droits de la personne. Sans amoindrir les difficultés que pose un tel système, on pourrait envisager les catégories suivantes :

Evaluation négative

- Cette cote serait attribuée aux pays que la communauté internationale juge coupables de violations flagrantes et systémiques des droits de la personne. Aucune aide bilatérale ne serait accordée à ces pays, bien que certains organismes non gouvernementaux pourraient continuer d'aider directement les pauvres.

Evaluation conditionnelle

- Cette cote s'appliquerait dans les cas moins graves ou plus incertains, lorsque des accusations sérieuses ont été portées mais que la situation n'est pas claire et que des progrès sont toujours possibles. Toute aide bilatérale directe serait soigneusement surveillée et destinée à des fins bien précises.

Evaluation satisfaisante

- Cette cote serait accordée aux États où certains problèmes en matière de droits de la personne peuvent se poser comme partout ailleurs, mais où la situation

générale, les changements socio-économiques fondamentaux ne se produiront pas et l'argent que nous dépenserons en aide médicale sera pour ainsi dire gaspillé».

La leçon à tirer de ces témoignages, c'est que le développement doit faire partie intégrante du développement. Il ne s'agit pas d'un facteur qui n'a rien à voir avec les besoins essentiels des pauvres ou qui y est accessoire.

En conclusion, le Comité recommande :

1) que l'aide humanitaire pour des cas d'urgence continue d'être accordée sans condition, par pure compassion, mais que son utilisation soit surveillée de près pour empêcher les abus;

2) que les victimes de violations des droits de la personne ne soient pas oubliées lorsque vient le temps de prendre des décisions visant à réduire ou à refuser l'aide au développement consenti aux gouvernements;

3) que des critères des droits de la personne soient élaborés de façon cohérente dans le cadre de la politique globale du Canada en matière de relations étrangères et qu'ils soient mis en application de façon universelle, uniforme et sans équivoque;

4) que de tels critères englobant à la fois les droits individuels, civils et politiques, les droits socio-économiques et culturels soient dérivés des critères reconnus dans le droit et les pactes internationaux sur les droits de la personne;

5) que toute évaluation défavorable du respect des droits de la personne s'appuie sur des rapports vérifiables et non sur des rapports basés sur l'idéologie ou les intérêts stratégiques;

6) que, de façon plus générale, l'amélioration des droits de la personne fasse partie intégrante du développement et que les évaluations du respect des droits de la personne, dans un pays, soient liées au dossier général du développement et tiennent tout particulièrement compte des avantages qu'en retirent les pauvres.

Cadre opérationnel pour les droits de la personne

Jusqu'ici les réalisations du Canada sur la scène internationale en matière de droits de la personne ont été traitées d'épisodiques et de fondamentalement réactives. Cependant un programme des droits de la personne semble prendre forme et il nous servira de fondement. Le Comité a été encouragé par la réponse généralement positive du gouvernement aux recommandations du Comité mixte spécial. En outre, la création, en février 1986, d'un Comité permanent des droits de la personne de la Chambre des communes va stimuler l'étude des droits de la personne au Parlement. Tout en jouant ces initiatives, le Comité reconnaît qu'il reste beaucoup à faire pour s'assurer que la politique canadienne d'APD fixe aux pays récipiendaires des conditions bien précises en ce qui touche les droits de la personne. L'ACPI doit procéder à la révision de ses propres procédures; il faut également mettre sur pied un mécanisme pour que le résultat des évaluations sur le respect des droits de la personne soit communiqué tous les ans au Parlement, et tout particulièrement à ce Comité et au Comité des droits de la personne.

Nous convenons que les ONG doivent avoir cette latitude, à condition qu'elles soient prêtes à en assumer les risques et, qu'en règle générale, on ne devrait pas réduire ou refuser une aide bilatérale directe sans d'abord évaluer soigneusement les pays qui ont besoin d'aide et les moyens de venir en aide à ceux dont les droits sont bafoués. Nous convenons du même coup avec l'organisme *Canadian Foreign Aid Dialogue*, dont le siège social est à Halifax, que, dans certains cas, ce n'est pas par l'entremise de l'aide publique au développement que nous serons le plus efficace, mais plutôt grâce aux efforts bilatéraux et multilatéraux que nous déployons pour protéger les droits de la personne et pour résoudre de façon pacifique les guerres civiles et les conflits régionaux⁶.

Troisièmement, les critères relatifs à la protection des droits de la personne (sur lesquels se fondent ceux qui prennent des décisions en matière d'aide) doivent cadrer avec ceux qui sont établis dans le contexte général de la politique étrangère canadienne et doivent être appliqués universellement de façon cohérente et claire. Le gouvernement doit éviter par-dessus tout d'annoncer un durcissement de sa politique en matière de droits de la personne pour ensuite appliquer cette politique de façon incohérente et avec laxisme.

Quatrièmement, ces critères doivent respecter le droit et les conventions internationales et, en particulier, la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les pactes relatifs aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels que le Canada a ratifiés. Il faut éviter de politiser ces critères de manière à empêcher qu'ils ne deviennent des armes idéologiques au lieu d'être des outils de développement. Il faut que les cas de violation des droits de la personne fassent l'objet de rapports vérifiables; il serait injuste de condamner a priori des régimes simplement à cause de la nature de leur système politique ou économique, ou de leur structure idéologique.

Cinquièmement, il faut éviter de définir les droits de la personne de façon trop étroite ou en faisant abstraction des conditions du développement. Conformément aux obligations internationales mentionnées ci-dessus, notre définition doit englober à la fois les droits individuels, civils et politiques et les droits socio-économiques et culturels. Il existe évidemment certains droits minimums à la subsistance et à la sécurité sans lesquels, selon le mémoire du groupe *Ten Days for World Development* de Colombie-Britannique, «l'existence n'est ni possible ni endurable». Or, pris dans son sens le plus vaste, le développement lui-même est un droit de la personne. Le même mémoire cite les propos suivants de Bernard Wood, directeur de l'Institut Nord-Sud : «L'aide, sous toutes ses formes, est ou devrait être liée au respect des droits de la personne puisqu'elle est supposément un instrument de promotion des droits économiques et sociaux et assure un minimum aux personnes qui ne bénéficient pas de ces droits⁷». Les commentaires du Dr Sheila Zurbrig (à Halifax) ont également été instructifs; elle a fait remarquer que :

Pour être efficaces, les techniques médicales doivent faire suite à des changements tout à fait fondamentaux au niveau de l'instabilité économique de la majorité indigente, au niveau de conditions de travail, des salaires—et je ne parle pas d'augmenter considérablement les salaires, mais seulement suffisamment pour permettre aux familles d'avoir un minimum de nourriture. Pour ce qui est du lien avec les droits de la personne, à moins que les villageois ne puissent exiger une certaine mesure d'imputabilité relativement à la situation économique et politique

A Montréal, l'Église unite a recommandé devant le Comité que pour chacun des pays il faudrait se poser les questions suivantes :

Premièrement, est-ce que le gouvernement civil contrôle bien le secteur militaire? Deuxièmement, est-ce que le gouvernement du pays récipiendaire se préoccupe, à la source, des problèmes de la pauvreté et du sous-développement? Plus précisément, est-ce qu'il manifeste la volonté politique d'agir ainsi? Est-il en mesure d'agir ainsi au plan pratique et au plan politique? Troisièmement, est-ce qu'on continue d'abuser des droits de la personne? Est-ce que les abus antérieurs ont été relevés et a-t-on pris de véritables mesures pour y pallier, par exemple, en poursuivant les coupables? Quatrièmement, en quoi les programmes du gouvernement ont-ils vraiment contribué à améliorer la vie des pauvres?

Quelles que soient les précautions, le Comité admet qu'il est très difficile de prendre des décisions dans un environnement de controverse en matière de politique étrangère et de polarisation idéologique. Dans de telles circonstances il est plus impérieux que jamais que le programme d'aide demeure fidèle à ses propres objectifs et à ses propres priorités. Les conditions que l'on impose et les décisions prises au nom des droits de la personne ne doivent pas servir d'armes stratégiques ni devenir l'objet d'un concours de popularité politique. Quelle que soit la nature du régime en question, toute aide accordée par le Canada doit viser le développement de la personne du pauvre. C'est la meilleure façon de faire en sorte que le rapport conditionnel qui existe entre l'APD et les droits de la personne soit non seulement juste et équitable en vertu de nos propres critères, mais encore qu'il profite de façon concrète à ceux qui sont dans le besoin, où qu'ils soient.

Principes directeurs

Le rapport qui existe entre les droits de la personne et l'aide au développement ne servira pas à grand chose s'il est simplement punitif. Même dans les circonstances les plus difficiles, il y a toujours moyen d'agir de façon constructive. Il y a donc lieu de donner quelques avertissements et quelques précisions au sujet du principe qui préside à l'aide liée.

Distinguons d'abord clairement entre l'aide humanitaire d'urgence qui doit être accordée sans condition, par pure compassion, et l'aide au développement à long terme. Les droits de la personne ne doivent jamais être invoqués pour justifier notre non-intervention devant la souffrance humaine. Nous devons toutefois surveiller de près l'utilisation de cette aide pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'abus.

Deuxièmement, en ce qui touche le développement à long terme, les Canadiens se sont prononcés contre l'octroi d'aide aux gouvernements qui violent les droits fondamentaux de leurs propres citoyens. Ils n'ont cependant pas dit qu'il fallait abandonner les victimes des politiques de ces gouvernements. Pour le *Mennonite Central Committee*, en particulier, l'ouverture d'esprit est importante à cet égard. Comme un de ses membres l'a expliqué, le *Mennonite Central Committee* travaille au Vietnam depuis 1954 et au Kampuchea depuis 1979 :

Nous savons que la force d'occupation vietnamienne au Kampuchea et la situation des droits de la personne dans ces pays font problème. Mais les gens ont besoin d'aide. Ils devraient aussi pouvoir communiquer plus souvent avec l'Ouest. Nous pouvons faire en sorte que notre action là-bas comporte une fonction de liaison*.

⁴ *Procès-verbaux et témoignages du CPAEC*, 22 octobre 1986, p. 3-6.

⁵ *Mennonite Central Committee*, «Thy Neighbour's Keeper», mémoire au CPAEC, 29 octobre 1986, p. 4.

action complémentaire de la part du Canada ou d'une action multilatérale. Le Comité est convaincu qu'une attitude uniforme et réfléchie en matière d'aide au développement et de respect des droits de la personne jouera en faveur des intérêts du Canada en matière de politique extérieure.

Il faut nécessairement aborder ensuite la question délicate du respect des droits de la personne dans certains cas particuliers, mais là-dessus le Comité croit qu'il ne peut pas se prononcer avec autorité. Nous n'avons pas mené le genre d'enquêtes directes et détaillées qui pourraient nous permettre de recommander une ligne de conduite. Nous avons cependant reçu beaucoup de témoignages, surtout sur l'Amérique centrale, et, de façon moindre, sur l'Éthiopie (les programmes de relocalisation et de sédentarisation en villages du régime Mengistu) et sur l'Indonésie (transmigration, l'occupation du Timor de l'est par le régime Soeharto)¹. Quelques autres régions du monde, l'Afrique du Sud, le Chili, le Sri Lanka et le Bangladesh, ont également été accusées de ne pas respecter les droits de la personne.

L'Amérique centrale, même si elle reçoit moins de deux pour cent du programme APD du Canada, a forcé les Canadiens à réagir de façon positive ou négative, aux questions que pose le rapport conditionnel entre l'aide et le respect des droits de la personne. Dans une perspective positive, plusieurs des groupes qui se sont présentés devant nous se sont dits en faveur d'une aide accrue au Nicaragua (déjà le second plus important bénéficiaire de l'aide canadienne dans cette région), étant donné «le succès remarquable remporté par la réalisation de véritables projets de développement qui encouragent l'autonomie et profitent aux secteurs les plus démunis de la société». Le mémoire du Conseil canadien pour la coopération internationale notait également que «Le Costa-Rica, seul parmi les nations de l'Amérique centrale, a choisi d'éviter la militarisation et d'opter plutôt pour engager une plus grande part de son PNB dans des programmes sociaux comme ceux qui sont consacrés à la santé et à l'éducation». Dans une perspective négative, le Nicaragua n'a pas été exempté de certaines des accusations de violations des droits de la personne et de militarisation communément portées contre ses voisins du Nord. L'aide bilatérale accordée au Guatemala et au Salvador (annulée en 1981 à cause de l'extrême violence qui prévalait dans ces deux pays), n'a reçu à peu près aucun appui. La décision prise par le Canada en 1984 de relancer un modeste programme d'aide au Salvador a été sévèrement critiquée par un large éventail d'ONG oeuvrant en Amérique centrale, par des représentants des églises et des groupes de défense des droits de la personne. Faisant allusion aux violations évidentes et continues des droits de la personne et à la faiblesse des gouvernements civils, ils se sont déclarés opposés à une reprise identique de l'aide au Guatemala. L'aide au gouvernement hondurien, le seul à recevoir une aide de l'ACDI en Amérique centrale, a été critiquée à cause de son rôle dans le conflit nicaraguayen.

Quelles lignes de conduite doivent suivre les personnes qui ont des décisions à prendre en matière de droits de la personne et de développement, dans ces conditions?

- ¹ Les allusions à l'Amérique centrale ont été constantes tout au long des audiences publiques. Sur l'Éthiopie nous renvoyons au témoignage de Jim Dobie et de Mel Middleton, *Procès-verbaux et témoignages du CPAEC*, 30 octobre 1986, p. 6:22-32. Sur l'Indonésie, il faut voir le témoignage du Dr W.H. Owen, *Ibid.*, 21 octobre 1986, p. 2:37-44; voir également le mémoire présenté par Elaine Brière et intitulé : «Canada and Indonesia : A Case Study for Considering the Role of Human Rights Policy in Canada's Official Development Assistance», *Ibid.*, 4 novembre 1986, p. 7:31-35.
- ² Déclaration faite au Comité par OXFAM-Canada Ouest, 28 octobre 1986. La plaidoirie la plus complète a été faite par *Tools for Peace*, dans un document intitulé «L'aide officielle du Canada au développement du Nicaragua : un bon exemple», octobre 1986.
- ³ Mémoire au CPAEC, décembre 1986, p. 15.

L'aide et les droits de la personne

Il est essentiel de préciser d'abord les objectifs fondamentaux du programme d'aide canadien, mais cela ne constitue qu'une démarche préliminaire. En décidant comment nous devons distribuer notre aide, nous devons établir les conditions susceptibles d'assurer un développement réel et nous devons faire un choix. Dans certains pays où les besoins sont désespérés, les droits fondamentaux de la personne n'ont pas été respectés et on y voit se produire le contraire du développement. Citons en exemple le manque de sérieux des réformes foncières, soit à la collectivisation forcée de l'agriculture. Il faut ajouter que les pays donateurs ont parfois participé à d'importants projets d'infrastructure sans accorder suffisamment d'attention aux répercussions de ces projets sur les droits des populations locales. Le respect des droits fondamentaux de la personne est une des conditions essentielles d'un véritable processus de développement. Le Canada est donc tout à fait en droit d'attendre des gouvernements qui bénéficient de son aide qu'ils poursuivent des objectifs de développement que les Canadiens peuvent appuyer parce que ces objectifs respectent les droits de la personne. Comme nous l'avons dit dans le chapitre précédent, l'investissement direct dans les ressources humaines des pays pauvres constitue une approche acceptable, et l'aide du Canada est assujettie au respect des droits de la personne, lorsqu'on estime que cette question est prioritaire.

Une question délicate

Depuis le début des années 1980, il est question de lier l'aide au respect de certains droits de la personne dans les pays récipiendaires. C'est une question qui, on peut le comprendre, fait soulever bon nombre de gouvernements, d'administrations et d'entreprises. Mais il faut l'aborder de front. Bon nombre de ceux qui ont comparu devant le Comité en ont fait le thème central de leur témoignage, se faisant ainsi l'écho des préoccupations qui ont été exprimées avec force devant le Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada lors de ses audiences publiques. Le Comité est conscient des risques que représentent les conditions de plus en plus explicites contenues dans le programme d'aide publique du Canada en ce qui a trait aux droits de la personne; il est également conscient de la difficulté des questions sur lesquelles le gouvernement devra se pencher. Nous croyons cependant que notre politique ne doit pas être dictée par la crainte de la controverse. Le gouvernement doit s'appuyer sur une série de principes clairs et tenir compte de certaines circonstances, comme par exemple le niveau de l'influence que nous pouvons vraisemblablement exercer, la véracité de l'information reçue sur les violations des droits de la personne et les possibilités d'une

Elaboration des principes, conditions et choix

PARTIE II

les institutions grâce auxquelles elles pourront utiliser ces connaissances dans un but utile et commun¹³.

Nous pensons qu'il est important de mettre cette leçon à profit et qu'il faut encourager le CRDI à faire des recherches qui s'inscrivent dans les projets et les programmes de développement de l'ACDI, surtout dans le domaine du développement des ressources humaines. En effet, il n'est guère utile de faire des recherches qui n'aboutissent à rien d'autre qu'à une longue liste de publications. Il y a trop de projets de développement qui reposent sur des fondations peu solides. Nous voulons encourager le CRDI à établir des relations de travail plus étroites avec l'ACDI, mais nous réaffirmons du même coup son indépendance. Par conséquent, nous recommandons que les deux institutions mettent sur pied un programme d'échange de personnel et fassent de plus grands efforts pour utiliser les recherches du CRDI dans les projets de développement des ressources humaines de l'ACDI. Nous recommandons en outre au CRDI de maintenir des contacts suivis avec l'ACDI, les ONG et les autres agents de développement pour s'assurer que ses travaux de recherche trouvent une application pratique. Nous souhaitons vivement que le CRDI et l'ACDI travaillent ensemble à la réalisation de projets de développement dans les années à venir.

Les ressources humaines ne peuvent pas évoluer en vase clos, pas plus que leur développement ne constitue une fin en soi. Offrir le développement aux populations pauvres signifie aussi leur fournir les connaissances, les structures et

l'observation suivante :

Au cours des ans, le CRDI a consacré une bonne partie de ses énergies à appuyer la fondement du développement des domaines comme la santé et l'enseignement, qui constituent le

La recherche pour le développement est l'un des placements les plus profitables qu'on puisse faire, mais c'est aussi l'un des plus risqués. Par exemple, une importante étude a démontré que le rendement des investissements en recherche agricole était de deux à trois fois supérieur au rendement d'investissements faits dans d'autres secteurs agricoles¹². Il est de la plus haute importance de consacrer beaucoup plus d'efforts à des recherches sur les difficultés rencontrées en agriculture, dans la région sub-saharienne, et sur la mise en valeur des terres. Par l'intermédiaire du Centre de recherches pour le développement international, le Canada est depuis plus de 16 ans un leader mondial au chapitre de la recherche scientifique dans le tiers monde. La mise en valeur des ressources humaines est un élément très important de l'oeuvre du Centre. Ce dernier, en plus d'appuyer les recherches des scientifiques, aide les pays en développement à accroître leurs moyens de recherches et leurs réserves de connaissances innovatrices et à se doter d'institutions qui leur permettront de surmonter leurs difficultés. L'un des efforts remarquables et très bénéfiques du Centre consiste à consolider la base scientifique et technologique des pays du tiers monde.

Le Centre de recherches pour le développement international

de travail au Canada.

- 6) que l'on abandonne les exigences de visa et les conditions qui empêchent les étudiants et les stagiaires étrangers parrainés par l'APD d'acquérir une expérience
- 5) que l'on élargisse considérablement les programmes de formation tirant profit des capacités d'enseignement d'entreprises canadiennes;
- 4) que le gouvernement du Canada cherche à conclure des ententes avec toutes les provinces pour qu'elles renoncent à faire payer un surplus de frais de scolarité aux étudiants parrainés par l'APD;
- 3) que l'ACDI crée 1 000 bourses supplémentaires ouvertes pour les pays de concentration, en plus des bourses d'études et de formation qui existent déjà;
- 2) que, dans le secteur de l'éducation, l'ACDI accorde une attention particulière aux institutions qui dispensent une formation technique et professionnelle;
- 1) que l'ACDI augmente sensiblement l'aide bilatérale destinée à l'enseignement primaire et, en particulier, aux programmes d'alphabetisation;

Etant donné ce qui précède, le Comité recommande :

étudiants étrangers, bénéficiaires d'une bourse remise dans le cadre de l'APD, d'acquérir une expérience de travail au Canada.

fait. Pour corriger cette lacune, on pourrait jumeler des établissements d'enseignement du Canada et de pays en développement. Cette possibilité sera examinée plus en détail au chapitre 9. Pour l'instant, nous aimerions souligner l'importance des programmes canadiens de bourses d'études pour les étudiants du tiers monde. Au début de notre étude, nous avons été consternés de constater que le Canada, jusqu'à tout récemment du moins, se plaignait derrière tous les pays de l'OCDE, à l'exception de l'Australie, en ce qui concerne la proportion d'aide au développement consacrée aux bourses d'études destinées à des étudiants du tiers monde. On a toutefois remarqué une amélioration sensible au cours des dernières années depuis qu'on a décidé de faire passer de 200 à 500 le nombre de bourses du Commonwealth pour des études au Canada et qu'on a promis de lancer une initiative semblable du côté de la Francophonie. Mais il reste encore beaucoup à faire. Il y a peu de secteurs où l'intérêt mutuel du Canada et des pays en développement soit aussi grand. En effet, les étudiants universitaires ont tendance à occuper par la suite des postes importants dans leur pays. En les encourageant à étudier au Canada, nous gagnons leur amitié et leur compréhension.

Certains témoins nous ont suggéré d'augmenter de plusieurs milliers le nombre de bourses d'études¹¹. Nous pensons qu'il est à la fois réaliste et souhaitable d'inviter l'ACDI à créer 1 000 autres bourses d'études ouvertes pour les pays de concentration, en plus des bourses d'études et de formation qui existent déjà dans le programme bilatéral. Une augmentation de cet ordre vise à accroître immédiatement le programme des bourses mais nous suggérons à l'ACDI d'exercer un contrôle continu de son programme et d'augmenter périodiquement le nombre d'étudiants qui bénéficient de bourses de l'APD au Canada. Par ailleurs, nous nous inquiétons de ce que la plupart des provinces imposent aux étudiants étrangers des frais de scolarité très élevés, et que toutes les provinces sauf une (l'Ontario) obligent aussi les étudiants qui reçoivent des bourses dans le cadre de l'aide au développement à payer de tels frais de scolarité. Nous exhortons le gouvernement à conclure des ententes avec toutes les provinces pour que ces dernières renoncent à faire payer le surplus de frais de scolarité aux étudiants parrainés par l'APD.

De plus en plus, on reconnaît que les pays du tiers monde ont un besoin urgent de gens instruits qui possèdent des connaissances pratiques. L'une des nouveautés les plus remarquables de l'APD canadienne consiste à confier à des entreprises canadiennes la tâche de produire la formation. Le précurseur dans ce domaine est le Projet de formation des ressources humaines Canada-Chine. En octobre 1983, le Service universitaire mondial du Canada a conclu une entente avec l'ACDI dans le but d'administrer un programme visant à accroître les compétences et les connaissances de 300 Chinois, titulaires actuels ou futurs de postes importants dans le domaine de la gestion ou de la technique, dans leur pays. En vertu de cette entente, les stagiaires sont répartis dans une variété d'établissements, publics et privés, ici au Canada, pour des périodes de trois à douze mois. Dans le privé, des banques et des institutions financières, des entreprises pétrolières et gazières, des cabinets d'avocats, des entreprises de commerce international ainsi que des compagnies qui fabriquent du matériel de transport ferroviaire et routier et de transport en commun ont déjà accueilli des stagiaires. De telles initiatives méritent d'être encouragées. Le Comité estime qu'il faut élargir considérablement les programmes de formation tirant profit des capacités d'enseignement d'entreprises canadiennes. Et afin d'offrir à tous les étudiants du tiers monde une expérience pratique et de leur permettre de prendre part aux programmes de collaboration entre universités et entreprises privées, nous croyons qu'il faut abandonner l'exigence du visa et lever les autres restrictions qui empêchent les

L'éducation

Le Comité estime que'il faut renforcer le soutien du développement de l'éducation, à la fois directement dans les pays du tiers monde et par des programmes de formation et des bourses d'études au Canada. D'après une récente étude de la Banque mondiale sur l'Afrique, la qualité et la quantité des services fournis laissent beaucoup à désirer dans le secteur de l'éducation¹⁰. La détérioration de la qualité de l'enseignement dissuade les familles d'envoyer leurs enfants à l'école, surtout lorsqu'elle s'accompagne d'une augmentation des frais de scolarité et d'autres coûts. La Banque, qui recommande aux pays donateurs d'accroître leur aide au titre de l'éducation, souligne en particulier les besoins à niveau primaire et le peu d'intérêt qu'y accordent les organismes d'aide étrangers.

Depuis une soixantaine d'années, le taux d'analphabétisme a fortement diminué dans beaucoup de pays en développement, et nous craignons que ces progrès remarquables ne soient réduits à néant, ce qui causerait un tort incalculable au processus de développement tout entier. À titre d'exemple, on sait que la diminution du taux de natalité est directement liée à l'alphabétisation, surtout des femmes. Si le Canada veut contribuer à régler le problème démographique, il doit appuyer, dans le cadre du programme multilatéral, des organisations internationales qui favorisent le planning familial et soutenir plus activement, dans le cadre du programme bilatéral, des programmes de développement social et économique comme les programmes natalité. À notre avis, l'ACDI devrait augmenter sensiblement l'aide bilatérale destinée à l'enseignement primaire et, en particulier, aux programmes d'alphabétisation.

Durant notre séjour au Sénégal, nous avons pu constater que l'effort de développement avait été entravé, dans certains cas, par l'emploi de stratégies éducatives dans le cadre desquelles était dispensée une formation qui ne correspondait pas aux besoins du pays. Dans bien des pays africains, il n'y a pas assez d'ouvriers, de mécaniciens et de préposés à l'entretien compétents. Dans le secteur de l'éducation, l'ACDI devrait accorder une attention particulière aux institutions qui dispensent une formation technique et professionnelle. Cela dit, nous reconnaissons également l'importance des études supérieures. En tant que pays bilingue doté d'excellents établissements d'enseignement et d'excellentes ressources dans ce domaine, le Canada est bien placé pour fournir ce genre d'aide. La récession qui a sévi au début des années 80 a ébranlé bon nombre d'établissements publics et privés du tiers monde. La reprise et le développement de ces pays dépendront dans une large mesure de la qualité de leurs éléments les plus instruits et de leur aptitude à diriger.

Nous sommes également convaincus que les capacités de nos établissements d'enseignement en matière de développement dépassent de loin l'utilisation qu'on en

femmes et le développement proprement dit. Lors de la visite du projet de fixation des dunes, dans le nord du Sénégal, les membres du Comité ont pu ce lien. Afin de protéger les brise-vents récemment plantés, on encourage l'engagement de boisés communaux, organisés et administrés par les femmes, qui sont également les principales ramasseuses de bois à brûler. Et cela n'est qu'un exemple qui montre que le concours des femmes, en tant que travailleuses et administratrices, est essentiel au développement des familles et des collectivités. Il est indispensable de leur donner les moyens de devenir plus productives, et notamment l'instruction et la formation.

L'ACDI est l'un des principaux organismes d'aide internationale à appuyer les femmes, même si, lors d'une audience, on a laissé entendre que l'intérêt de l'Agence s'amenuisait⁷. Bien sûr, il importe que les programmes canadiens d'aide correspondent aux priorités et aux valeurs des pays en développement; cependant nous sommes convaincus que la portion d'aide canadienne consacrée aux femmes peut être augmentée et méritée de l'être. La contribution des femmes étant essentielle, nous recommandons d'affecter une plus grande proportion de l'APD à des projets qui sont conçus et dirigés par des femmes, surtout au niveau du peuple. Le but de ces projets devra être d'améliorer le sort des femmes et d'encourager davantage leur participation au processus de développement dans leur pays.

Les soins de santé primaires

Parmi toutes les conséquences de la pauvreté, il n'y en a aucune qui détruise les capacités humaines avec autant d'efficacité et de certitude que la maladie. Selon l'Organisation mondiale de la santé, 3,5 millions d'enfants du tiers monde seront emportés, en 1987, par une maladie qu'on aurait pu éviter; et 3,5 millions d'autres enfants seront estropiés pour la vie par une maladie guérissable. Les six maux qui sont responsables du plus grand nombre de décès et d'infirmités sont la polio, la rougeole, la diphtérie, le tétanos, la coqueluche et la tuberculose. Comme l'ont fait remarquer les Laboratoires Connaught dans leur mémoire au Comité, ces maladies sont pratiquement inconnues de nos jours en Amérique du Nord, grâce au double miracle de l'immunisation et de la détermination politique⁸. Ajoutons que la poussée inquiétante du SIDA et sa propagation dans le monde ont rappelé à tous les Canadiens l'importance primordiale des soins de santé pour l'humanité toute entière.

Depuis longtemps, l'ACDI reconnaît le rôle fondamental des soins de santé primaires dans le processus de développement. Ainsi a-t-elle fait remarquer que, par exemple, chaque dollar consacré à l'immunisation fait économiser 25 \$ en soins non requis plus tard. On a déjà montré que l'amélioration de la santé des enfants entraîne une diminution du taux de natalité. Pourtant, du moins à ce chapitre, la théorie n'a pas encore fait place à la pratique. Si l'ACDI a accordé des fonds importants aux ONG et aux organismes multilatéraux, il faut dire que le programme d'aide bilatérale a pratiquement ignoré les soins de santé primaires et les autres activités connexes comme l'alphabétisation et l'instruction en milieu rural. En 1984, les sommes consacrées à l'ensemble du secteur de la santé, y compris les programmes destinés aux populations, se sont élevées à 28,6 millions de dollars, soit 1,8 % du total des engagements bilatéraux; en 1985, ce chiffre est passé à 45 millions de dollars, c'est-à-dire 3,9 % du total des engagements⁹. Nous sommes heureux de voir que l'ACDI joue un rôle de

⁷ *Procès-verbaux et témoignages* du CPAACE, 19 février 1987, p. 19:15 et 19:16.

⁸ *Connaught Laboratories*, mémoire au CPAACE, 27 janvier 1987, p. 7.

⁹ ACDI, mémoire du Canada au Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, *Revue annuelle de l'aide*, 1985, p. 15.

mettrait l'accent sur les plus démunis permettrait, dans une certaine mesure, de concilier l'aide au développement et les droits de la personne.

On commence tout juste à considérer le développement des ressources humaines, malgré son importance évidente, comme l'une des grandes priorités de l'aide publique au développement. Au cours des années 1950, le programme canadien mit l'accent sur l'aide financière. Pendant les années 1960, ce fut au tour de l'éducation et durant les années 1970, on est revenu à l'aide financière. Quant à la présente décennie, elle nous voit concentrer tous nos efforts sur le développement des ressources humaines. Ces changements d'orientation ont parfois été provoqués davantage par des impératifs bureaucratiques et politiques, à Ottawa, que par les besoins des pays du tiers monde. La gestion du développement des ressources humaines est un travail complexe et difficile. Au cours des années 1970, la forte augmentation des crédits affectés à l'APD et les restrictions de personnel imposées à l'ACDI ont profité aux programmes d'aide (infrastructure et lignes de crédit), qui englobaient beaucoup d'argent mais qui, toutes proportions gardées, n'étaient pas très difficiles à administrer.

Il y a des signes encourageants qui donnent à penser que les priorités sont en train de changer. Au cours des dernières années, l'ACDI a beaucoup augmenté le soutien qu'elle accorde aux activités d'assistance technique, et elle a créé une nouvelle Direction du développement social pour étayer ses activités dans les domaines de la santé et de l'éducation et dans d'autres aspects du développement des ressources humaines. Quoi qu'il en soit, des pressions continuent d'être exercées pour que des crédits d'aide de plus en plus élevés soient consacrés à de grands projets, et il faudra encore du temps pour que les mentalités changent. C'est pourquoi il est important d'appliquer les leçons que nous avons apprises et le Comité recommande à l'ACDI de ne fournir dorénavant aucune aide à la construction sans l'accompagnement de programmes de formation et d'assistance technique conçus pour assurer l'entretien et la saine gestion des installations. Le développement des ressources humaines devrait devenir une composante de tous les programmes d'aide canadiens. Nous recommandons aussi à l'ACDI de modifier sensiblement ses priorités et ses dépenses, et de financer moins de grands projets d'immobilisation et plus de programmes de développement des ressources humaines.

En plus de s'inscrire dans toutes les activités d'aide au développement, le programme de développement des ressources humaines du Canada devrait se concentrer sur les priorités suivantes.

La femme et le développement

L'objectif premier de l'aide canadienne au développement est de soulager la pauvreté absolue, et nous sommes convaincus que d'appuyer le rôle des femmes dans le développement constitue un élément crucial de cette oeuvre. Les femmes sont encore les êtres les plus exposés à la pauvreté. Sur chaque continent, la majorité des illettrés sont des femmes. Elles fournissent les deux tiers des heures travaillées dans le monde et ce sont elles qui produisent de 60 % à 80 % des vivres en Afrique et en Asie et 40 %, en Amérique latine. Pourtant, elles ne représentent officiellement que le tiers de la main-d'oeuvre mondiale, ne touchent que 10 % des revenus et possèdent moins de 1 % des biens¹.

Comme l'a fait remarquer le *March International Centre* dans son mémoire au Comité, on commence à voir un certain lien entre le développement du potentiel des

Le Canada possède d'importantes ressources humaines et institutionnelles et c'est pourquoi la demande de projets de développement des ressources humaines connaît une hausse importante. Dans son mémoire, le *Forum for International Activities* signale que ces demandes visent maintenant un large éventail de groupes du secteur privé : maisons d'experts-consults, associations médicales privées et chambres de commerce. En outre, ces demandes reflètent les nouveaux secteurs considérés comme prioritaires : énergie, commerce, commercialisation, industrialisation, gestion financière et finances, informatique, informatisation et environnement.

L'intérêt manifesté à l'égard de la petite entreprise privée suscite de nouvelles demandes de formation dans des domaines comme l'évaluation des coûts, la gestion financière, les prêts de petite envergure, la mobilisation de capitaux et la commercialisation. Dans les secteurs d'aviation traditionnelle, par exemple la santé et l'agriculture, on s'intéresse maintenant à l'acquisition de vastes compétences qui permettront d'évoluer sur le plan de la formation en gestion, nécessaire à un large éventail de besoins (entreprises commerciales, maisons d'enseignement, centres de recherche, ministères, programmes sociaux, organismes non gouvernementaux) puisque, c'est reconnu, les faiblesses à ce niveau imposent des contraintes de taille au développement.

La diversité et le changement rapide sont des caractéristiques du développement des ressources humaines. L'adaptation du programme d'aide canadien représente un défi de taille. En effet, l'aide, qui auparavant était consentie d'un gouvernement à un autre, est maintenant offerte directement d'un peuple à un autre. Les projets rigoureusement définis ont fait place à des relations à long terme en évolution constante. Au lieu d'être assurée à distance, la gestion se fait maintenant sur place. Avec le temps, ces changements transformeront la nature même du programme d'aide canadien.

L'appui du Canada au développement des ressources humaines

Les trois secteurs prioritaires de l'aide canadienne, à savoir l'agriculture, l'énergie et le développement des ressources humaines, garderont leur importance. Cependant, comme nous l'avons démontré, le développement des ressources humaines est d'une importance toute particulière de par sa nature même, puisqu'il englobe l'éducation, la santé, etc., et en tant que composante essentielle de tous les autres programmes d'APD. Ainsi, on devrait examiner l'ensemble du programme d'aide sous l'angle du développement des ressources humaines.

Le Comité s'est rendu compte que les Canadiens considèrent le développement des ressources humaines comme l'aspect le plus important de l'aide extérieure; en fait, beaucoup confondent l'un et l'autre. Ils sont d'avis que l'aide offerte directement à la population constitue le meilleur moyen d'aider les personnes les plus démunies et d'établir des relations durables entre les Canadiens et les peuples du tiers monde. Au cours des audiences tenues dans l'ensemble du pays, de nombreux intervenants ont par ailleurs insisté sur l'importance de lier l'aide au développement aux droits de la personne. Ainsi, selon certains intervenants, on devrait réduire l'aide consentie aux gouvernements qui commettent des crimes graves contre la personne ou même cesser de leur accorder de l'aide. On pourrait également formuler le programme d'aide de manière à promouvoir des stratégies de développement qui encouragent le respect des droits de la personne. Une stratégie de développement des ressources humaines qui

- ² Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde*, 1980, Washington, août 1980, p. 60.
³ ACDI, *Santé, Développement*, été 1985, p. 3.
⁴ CUSO, mémoire présenté au CPAACE, décembre 1986, p. 13.

les maigres ressources en administration des affaires.

On constate également des changements d'envergure dans la répartition de l'aide aux secteurs public et privé. Dans de nombreux pays en développement, on réduit l'appareil gouvernemental et l'on place l'accent sur une meilleure gestion des rares ressources. De même, le développement économique n'est plus l'apanage du pays en développement, on s'efforce de trouver des moyens de renforcer et de diversifier

On s'efforce d'inclure dans l'aide au développement, sous la rubrique «développement des ressources humaines», tout l'éventail du développement humain. Cette expression est vague et réunit de nombreux concepts. Elle englobe les activités sectorielles telles que l'éducation, la santé et la nutrition mais aussi les nombreux éléments d'apprentissage inhérents à toute forme de développement, y compris l'assistance technique et la formation de la main-d'œuvre. Mise à part la diversité des formes de développement des ressources humaines, les manières d'envisager la question et les priorités font l'objet de changements rapides. Il y a vingt ans, les organismes d'aide déversaient sur le terrain des vagues de coopérants qui avaient pour mission d'offrir directement des services aux plus démunis. Aujourd'hui, ces organismes appuient les efforts des organisations et des groupes communautaires locaux. Dans son mémoire au Comité, le CUSO explique la signification de ce changement d'orientation :

Le développement des ressources humaines

C'est peut-être notre instinct pour les bonnes affaires, à défaut de notre conscience et de notre prévoyance, qui nous fera faire ce qu'il faut. Mais, je le répète, nous devons renverser nos idées reçues - en particulier l'idée que les soins de santé coûtent excessivement cher. En fait, les soins de santé primaires sont passablement bon marché et le rapport coût-avantages est extraordinaire. Ce que nous devons très bien comprendre, finalement, c'est que nos moyens ne nous permettent pas de faire face au prix infiniment plus grand de notre négligence à agir⁷.

tous :

de l'ACDI a déclaré au sujet des avantages de la prestation de soins de santé primaires à de la nutrition et du planning familial². Dans la même veine, voici ce que la présidente du développement, étant donné le rôle joué par les femmes dans les domaines de la santé, investissement dans la croissance économique et le bien-être social futurs des pays en mondial en vient à la conclusion que l'éducation des filles constitue un excellent une étude percutante, intitulée *La pauvreté et le développement humain*, la Banque fois, une fin en soi et une composante essentielle du développement économique. Dans souvent détruit par la pauvreté et la misère. Ainsi, le développement humain est, à la importantes. C'est essentiellement la lutte pour libérer le potentiel humain entravé et modernes de gestion et des techniques nouvelles, bien que ce soit là une des facettes Le développement humain, c'est beaucoup plus que l'enseignement des méthodes

LE DÉVELOPPEMENT HUMAIN

Le développement étant un processus complexe, on est fortement tenté de le représenter sous des formes tangibles, c'est-à-dire par des routes, des quais, des immeubles et des monuments. Mais en insistant sur les réalisations concrètes, il arrive que l'on induise en erreur les donateurs parce qu'on peut, de cette façon, apposer des étiquettes (« Fabriqués au ») aux immeubles et aux autres ouvrages réalisés dans le cadre de programmes d'aide. Nous avons cependant appris peu à peu, et à nos dépens, que les infrastructures matérielles ne sont que le reflet visible d'une chose beaucoup plus importante, à savoir le développement humain. Comme l'Association des universités et collèges du Canada le faisait remarquer dans son mémoire au Comité :

Ce sont les gens, leurs attitudes, leur compétence, leurs talents et leurs aptitudes à la gestion qui font la différence entre la stagnation et le développement. Les installations matérielles sont inutiles à défaut d'administrateurs, de compétences et d'infrastructure pour en assurer le fonctionnement¹.

Les responsables de l'aide canadienne ont découvert à leurs dépens le facteur humain dans le développement. Durant notre séjour en Afrique, nous avons visité des installations qui avaient été construites grâce à l'aide financière des Canadiens, mais qui s'étaient délabrées à cause d'une mauvaise gestion et d'un manque d'entretien. Au cours de la restauration de ces installations, elle aussi financée par les Canadiens, on a davantage insisté sur la formation du personnel et sur l'assistance technique. L'aide fournie par le Canada à la *Tanzania Railways Corporation* illustre ce point. À la suite de la dissolution de l'*East African Federation*, la Tanzanie fut contrainte de mettre en place ses propres réseaux de gestion et d'entretien des chemins de fer, pratiquement à partir de zéro. Le Canada accorde son aide à la Tanzanie depuis le début des années 1970; d'abord, il a fourni les locomotives diesel dont la compagnie tanzanienne de chemin de fer avait désespérément besoin et, avec le temps, les deux pays ont forgé entre eux des liens complexes. Avec l'aide d'autres pays, le Canada a fourni des conseils en matière de gestion, des pièces de rechange, une assistance technique ainsi que des installations d'entretien et des cours de formation; depuis peu, le Canada offre des logements pour attirer des ouvriers qualifiés. Ce qui n'était au départ qu'un simple programme d'aide financière s'est transformé en une association parfois difficile mettant en cause le développement humain et institutionnel.

¹ Association des universités et collèges du Canada, « Les questions qui se posent à propos des politiques et programmes canadiens d'assistance au développement », mémoire au CPAECF, 1^{er} décembre 1986, p. 1.

définition législative du programme d'aide canadien. Cette charte devrait comprendre les principes suivants :

- 1) L'aide publique au développement accordée par le Canada a pour objectif primordial d'aider les pays et les populations les plus pauvres du globe.
- 2) Le programme canadien d'aide au développement devrait toujours viser à renforcer les ressources humaines et institutionnelles que possèdent déjà les pays en développement pour leur permettre de régler eux-mêmes leurs problèmes en harmonie avec l'environnement naturel.
- 3) L'intérêt du développement doit toujours prévaloir dans l'établissement des objectifs du programme d'APD. On s'efforcera, dans la mesure où cela ne compromet pas les objectifs de développement, de conjuguer les objectifs du programme d'aide et les autres grandes orientations de la politique extérieure.

la croissance, l'équité, le commerce ou l'autosuffisance, et faisaient abstraction du reste. On a fini par s'apercevoir que le développement est une question d'équilibre; il consiste à trouver le juste dosage de mesures et de programmes dans un environnement en mutation et souvent menaçant. Vu sous cet angle, le développement n'est pas une théorie que l'on met au point une fois pour toute, mais un processus continu d'adaptation.

L'aide au développement doit aussi être souple. Elle doit permettre de trouver de meilleures réponses à la question fondamentale suivante : comment peut-on atténuer et faire disparaître l'extrême pauvreté? Les réponses ne sont pas toutes littérales et directes, comme le ministre tanzanien des Finances nous l'a rappelé :

Vous n'avez peut-être pas l'impression que l'aide que vous nous accordez pour construire un réseau de chemin de fer, par exemple, va directement aux plus démunis, mais il ne faut pas oublier que le chemin de fer est très important. Sans lui, nous ne pourrions vendre nos récoltes. A long terme, c'est l'agriculteur qui bénéficie de votre aide¹⁰.

Cette forme d'aide au développement aide les pauvres à s'intégrer progressivement à l'économie. Il faut tenir compte de la santé—ou de la capacité d'adaptation—de la société dans son ensemble. Sans institutions nationales bien établies, capables de gérer le changement, le développement sombrera dans le chaos, et ce sont les démunis qui en souffriront les premiers.

C'est à cause de la complexité du développement que le programme d'APD du Canada doit comporter un élément de professionnalisme. Le Canada doit donner à ses organismes d'aide les moyens et le mandat nécessaires pour contribuer à la recherche de solutions aussi efficaces que possible. D'autre part, le Canada ne peut pas participer à tous les efforts de développement qui sont déployés dans le monde entier. Il est tout à fait légitime—voire nécessaire—de tenir compte de considérations politiques et historiques au moment de faire un choix parmi les pays et les populations les plus pauvres. L'existence de solides relations comme celles que le Canada entretient avec bon nombre des pays du Commonwealth favorise grandement l'efficacité de l'aide. La politique extérieure doit régir l'application de l'APD, mais sans en compromettre les objectifs ou l'efficacité.

Une charte du développement

L'aide au développement constitue un élément assez particulier de la politique canadienne, car ce sont les étrangers qui en sont les bénéficiaires. Le mandat du gouvernement à cet égard est fort simple : aider les populations et les nations les plus pauvres à s'aider elles-mêmes. Ce n'est qu'en s'acquittant de ce mandat que l'on servira les intérêts à long terme du Canada, qu'ils soient d'ordre humanitaire, politique ou commercial.

Par ailleurs, d'aucuns font pression pour que le programme d'aide serve d'autres fins à plus court terme et parfois incompatibles avec les objectifs essentiels de l'APD. Il nous semble donc important d'avoir un énoncé clair et précis des objectifs fondamentaux de l'aide. Cet énoncé servirait à guider les gestionnaires et à informer les Canadiens et les populations du tiers monde. Par conséquent, nous recommandons au gouvernement d'adopter une charte de l'aide au développement dans le cadre d'une

¹⁰ Cleopa Msiuya, ministre des Finances de Tanzanie, Réunion à Dar Es Salaam, 3 décembre 1986.

gouvernement ait accepté cette recommandation, parce qu'elle reflète à la fois les impératifs du développement et les valeurs auxquelles croit la population canadienne⁸.

Association entre égaux

La dignité humaine repose sur l'autonomie et sur la capacité de s'occuper de ses propres affaires, alors que l'extrême pauvreté est synonyme de dépendance et de soumission à des forces extérieures sur lesquelles on n'a aucun pouvoir. L'élimination de la pauvreté généralisée doit constituer l'objectif premier du développement; et une véritable association qui favorise l'indépendance doit être le moyen d'y parvenir.

De tout ce que nous avons appris sur le développement, aucune leçon n'est plus claire que celle-ci : les projets élaborés et exécutés sans la participation active de la population donnent rarement les résultats escomptés. Ils restent des projets de l'extérieur, mal assimilés et mal appuyés. Pourtant, il nous a fallu du temps pour mettre cette leçon en pratique, en raison d'une conception erronée de la charité selon laquelle il vaut mieux donner que recevoir. En fait, il vaut mieux partager. Le malheur, c'est que souvent les conditions de l'aide placent les intérêts des donateurs au-dessus de ceux des bénéficiaires. Mais il y a aussi les stéréotypes sur le tiers monde, qui dépeignent une humanité souffrante et sans ressources et qui provoquent notre pitié et notre générosité.

En fait, les populations les plus pauvres peuvent s'en sortir si on leur donne la moindre chance de s'aider elles-mêmes. En Éthiopie, nous avons visité un chantier où les travailleurs étaient rétribués en vivres dans les montagnes de la province de Choa, où la famine et les maladies causaient, il y a à peine deux ans, cinquante décès par jour. Les scènes que nous avons vues étaient tout à fait différentes des images pathétiques de gens passifs et affaiblis que nous avait transmises la télévision. En 1986, on a planté 7,3 millions d'arbres dans le cadre de ce projet; on a en outre érigé 500 kilomètres de terrasses en dur comme mesure de conservation des sols. Toute la construction, y compris celle des routes, se fait à la main; 6 000 personnes ont travaillé à un tronçon de route de quinze kilomètres. On nous a dit que, grâce à cet effort humain intensif, les travaux progressaient plus vite que si l'on avait disposé de machines.

Le colonialisme est mort et enterré. Désormais, l'aide au développement ne doit pas consister à assurer nous-mêmes le développement des pays du tiers monde mais plutôt à favoriser de véritables associations avec ces pays pour appuyer leurs efforts et pour les aider à bâtir leurs propres institutions et à développer leurs ressources humaines.

Développement

Le président de l'Institut international pour l'environnement et le développement, M. Brian Walker, a déclaré que, pour sa part, c'était à force de travail dans le domaine de l'aide et du développement qu'il en était arrivé à saisir toute la complexité du processus⁹. Tous les aspects du développement sont intimement liés. L'évolution de l'économie influe sur l'environnement; les changements de valeur influent sur la population; les changements qui se produisent à Washington et à Paris influent sur San Salvador et Dakar. Le domaine du développement est un véritable dépôt de modèles abandonnés qui mettaient tous l'accent sur un seul aspect du développement, que ce soit

⁸ Affaires extérieures Canada, *Les Relations extérieures du Canada : Réponse du gouvernement du Canada au rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes*, décembre 1986, p. 20.
⁹ Brian Walker, «The African Environment and the Aid Process», *International Journal*, automne 1986, p. 734-747, p. 134.

En fait, nous savons maintenant que les dépenses visant à lutter contre la pauvreté comptent parmi les meilleurs placements qu'un pays puisse faire, qu'il soit industrialisé ou non. Les programmes de développement destinés à aider les populations les plus pauvres doivent briser le cercle infernal de la morbidité, de la malnutrition, de l'ignorance et du taux élevé de natalité qui les maintiennent dans le marasme. Les parents qui ont fait des études primaires ont plus de chances d'être conscients des questions de santé, d'hygiène et de nutrition, et de modifier leurs habitudes dans ces domaines. Mais on ne sortira pas les pauvres de leur dénuement simplement en les envoyant à l'école pendant deux ou trois ans. Le manque d'emplois, de revenu, de ressources et de possibilités est au cœur du problème. Les programmes et les projets mis sur pied à la base, aussi profitables soient-ils, ne peuvent suffire à supprimer la pauvreté générale; ils doivent être encouragés, bien plus qu'on ne l'a fait dans le passé, par des politiques nationales et à en supprimer les causes.

Nous tenons à préciser que les investissements dans le mieux-être des pauvres sont dans l'intérêt à long terme du Canada et de tous les autres pays industrialisés. La pauvreté et les taux de croissance élevés de la population sont inextricablement liés. Quand on examine la situation, on s'aperçoit qu'un facteur démographique a pour effet de creuser encore davantage le fossé entre pays riches et pays pauvres : un fort taux de natalité dans de nombreuses régions du tiers monde et un faible taux de natalité dans les pays industrialisés du nord. Comme le fait remarquer le *Worldwatch Institute* :

Vu l'écart prononcé entre les taux de natalité, environ la moitié de la population mondiale se dirige vers un avenir meilleur, tandis que l'autre moitié s'oriente vers la dégradation de l'environnement et le déclin économique⁵.

L'augmentation de la population dans beaucoup de pays en développement exerce des pressions encore plus fortes sur un environnement déjà ébranlé par une croissance économique rapide et non planifiée dans différentes parties du monde. La sauvegarde de l'environnement dépend donc dans une large mesure de la satisfaction des besoins des pays et des populations les plus pauvres.

Le Canada doit examiner attentivement les demandes d'aide bilatérale formulées par des gouvernements qui ne se soucient guère des besoins de leurs citoyens les plus défavorisés. Et lorsque les forces de l'économie mondiale militent contre la poursuite du développement dans les pays les plus pauvres, le Canada devrait être à l'avant-garde d'une réforme de l'aide. Par le passé, on est parti du principe que l'aide au développement a toujours des retombées bénéfiques sur la population et que tout soutien apporté aux mieux nantis rejait nécessairement sur les moins favorisés. Dans son rapport annuel de 1985-1986, l'ACDI reconnaît que «dans de nombreux pays, l'aide n'a pas eu toutes les retombées bénéfiques escomptées». Nous croyons qu'il est temps de révolutionner notre approche. Il nous faut concevoir des projets d'aide qui profitent plus directement aux plus démunis, ou du moins nous assurer qu'ils ne contribuent pas indirectement à empirer leur sort.

C'est pour cette raison que nous approuvons avec enthousiasme la recommandation du Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada voulant que «l'objectif premier du programme d'aide canadien demeure de répondre aux besoins des pays et des populations les plus pauvres»⁷. Nous sommes également heureux que le

⁵ The Worldwatch Institute, *Our Demographically Divided World*, document Worldwatch n° 74, décembre 1986, p. 7.
⁶ ACDI, *Rapport annuel 1985-1986*, Introduction, p. 9.
⁷ Comité mixte spécial sur les relations extérieures du Canada, *Indépendance et internationalisme*, juin 1986, p. 98.

La lutte contre la pauvreté

Au cours du voyage du Comité au Sénégal, en Afrique occidentale, nous avons passé une heure en bordure d'une grande route à converser (à l'aide d'un interprète) avec les habitants d'un village voisin qui étaient venus nous souhaiter la bienvenue pendant notre dîner. Le chef avait déroulé une natte pour que nous puissions nous y asseoir. Pendant notre conversation, nous avons été frappés par la dignité et l'intelligence de ces gens, ainsi que par la force, la grâce et l'assomance des femmes. Plus tard, lorsque nous avons traversé le village, nous avons été étonnés par l'ordre et la propreté extraordinaires qui y régnaient. Par contre, nous avons aussi remarqué la pauvreté et les yeux larmoyants des petits enfants dans les bras de leur mère. On nous a parlé de l'endettement des villageois. La femme du chef nous a expliqué que le village avait contracté une dette envers une entreprise locale de développement rural et que, la situation s'aggravant dans la région, le village n'arriverait jamais à la rembourser. Il nous a paru ironique qu'un organisme de développement créé pour venir en aide aux pauvres en soit arrivé à les appauvrir encore davantage. En parlant à ces gens, nous avons senti que nous venions de rencontrer des clients types du programme d'aide canadien.

Quelque 880 millions d'habitants du tiers monde vivent dans ce qu'on a appelé la «pauvreté absolue», c'est-à-dire dans un dénuement tel qu'il est presque inimaginable¹. La moitié d'entre eux vivent dans le sud de l'Asie, surtout en Inde et au Bangladesh. Le sixième habite l'Asie de l'Est ou l'Asie du Sud-Est, surtout en Indonésie. A peu près le même nombre se trouve en Afrique subsaharienne, où la pauvreté extrême s'étend peut-être plus rapidement que partout ailleurs parce qu'on ne parvient pas à amorcer le développement. Le reste, soit à peu près 100 millions d'habitants, est réparti entre l'Amérique latine, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Bien que la pauvreté urbaine progresse dans bien des régions du tiers monde, les plus démunis vivent surtout dans les zones rurales, comptant presque exclusivement sur l'agriculture pour assurer leur subsistance, bien que la plupart ne possèdent même pas de lopin à cultiver. Si la proportion des gens vivant dans ces conditions a diminué par rapport à la population mondiale au cours de la dernière génération, leur nombre réel a en fait augmenté. C'est là un des grands échecs des programmes de développement.

Il faut améliorer le sort des populations les plus pauvres du globe, pour des raisons tant morales qu'économiques. On reconnaît à peu près universellement qu'il est important en soi de lutter contre la faim et la mortalité infantile et d'améliorer l'accès aux études primaires. Cependant, on commence à peine à comprendre que la pauvreté généralisée est aussi un obstacle majeur au développement économique. On a encore tendance à considérer que l'achat d'équipement et la construction d'infrastructures sont des investissements productifs, mais que les dépenses axées sur la satisfaction des besoins humains, particulièrement dans les pays les plus pauvres, représentent des coûts sociaux improductifs.

La lutte contre la pauvreté n'est une priorité que pour les pauvres. Les gouvernements n'y ont pas accordé beaucoup d'importance jusqu'ici, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Selon notre logique habituelle, nous percevons la pauvreté comme un effet plutôt que comme une cause du sous-développement. Aurions-nous traité les symptômes plutôt que le mal lui-même?

¹ Irma Adelman, «A Poverty-Focused Approach to Development Policy», tiré de l'ouvrage de John R. Lewis et Valeriana Kallab, *Development Strategies Reconsidered*, pages 49 à 65, Washington, Overseas Development Council, 1986.
² Art Wright, *The Banff Centre School of Management*, «Partners in Progress: Canadian Development Cooperation in the 1990s», le 15 mars 1987, p. 18.

Nous sommes convaincus que, si on les interprète correctement, ces objectifs sont complémentaires. Comme l'a fait observer un témoin à Montréal,

la question du programme d'aide canadien ne se pose pas en termes d'opposition entre devoir moral et intérêt personnel; ces deux aspects se rejoignent dans une économie ouverte orientée vers la justice sociale¹.

L'objectif humanitaire est essentiel, mais il faut bien se garder de faire de la charité un but en soi. L'APD n'a pas pour but de prouver notre sensibilité mais bien d'accorder une aide opportune et efficace à ceux qui en ont le plus besoin. Cette aide peut-être achevée de diverses façons et notamment grâce à une collaboration avec les organisations bénévoles, les entreprises et les universités du Canada; les formes d'aide qui ont le plus de chances de profiter aux pauvres sont celles qui leur permettent de développer leurs propres entreprises. C'est ce qui nous fait dire que la poursuite du développement économique grâce aux initiatives du secteur privé et par l'encouragement à l'épargne et à l'investissement est un objectif essentiel du programme d'aide canadien.

Si l'on en comprend bien le but, la recherche d'une stabilité et d'une paix durable dans le monde constitue un objectif politique important et légitime pour mettre sur pied des programmes d'aide au développement. Il faut cependant admettre que stabilité n'est pas nécessairement synonyme de *status quo*. Il est évident que l'on ne pourra améliorer le sort des populations et des pays les plus pauvres du globe que par des changements sociaux, économiques et politiques d'urgence, que nous ne trouverons pas tous commodés ni agréables dans l'immédiat. Les populations et les nations autonomes sont souvent plus soucieuses de leurs propres intérêts. La coopération au développement favorise l'établissement de rapports entre égaux, qui sont souvent difficiles et délicats.

Les objectifs économiques, quant à eux, constituent un pilier de l'aide consentie par le Canada, à condition qu'ils s'appuient sur une politique de développement à long terme. Le programme d'aide n'est pas destiné à servir les intérêts des entreprises canadiennes ni à promouvoir les objectifs commerciaux de notre pays, bien qu'à plus long terme, il procure des avantages économiques. L'intérêt économique que présente l'APD pour le Canada part d'un principe très simple :

Si l'on aide les pays du tiers monde de façon à combattre l'extrême dénuement des nations les plus pauvres, à les sortir de leur isolement économique actuel et à leur permettre de vendre et, par conséquent, d'acheter, on créera de nouveaux débouchés pour les produits canadiens².

Il faut bien se dire que l'émergence de nouveaux marchés suscitera une concurrence nouvelle. L'aide canadienne, si elle atteint son but, permettra aux pays en développement de mieux assurer leur subsistance grâce au commerce extérieur. Inversement, la prospérité du Canada sera fonction de notre adaptation à une économie mondiale en évolution.

L'idée maîtresse qui préside à tous ces objectifs d'intérêt national, qu'ils soient d'ordre humanitaire, politique ou économique, est que l'APD est un investissement pour l'avenir. C'est un investissement dans la satisfaction de besoins fondamentaux, qui tient compte de la protection de l'environnement naturel dans l'intérêt de tous. C'est cet objectif que l'aide canadienne au développement doit continuer de poursuivre.

¹ Irving Brecher, Université McGill, mémoire au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur (CPAEC), le 22 octobre 1986, p. 1.
² Michael Lubbock, «Canada and the Third World», mémoire au CPAEC, octobre 1986, p. 2.

Qui doit en profiter?

Après avoir étudié pendant près d'un an l'aide publique au développement (APD) consentie par le Canada, nous sommes arrivés à la conclusion que les objectifs n'en sont pas clairs. Ce programme obéit, en effet, à des considérations d'ordre commercial, politique et humanitaire. La confusion qui en résulte se fait sentir tant au niveau opérationnel, où les fonctionnaires chargés d'administrer le programme doivent tenir compte d'objectifs multiples et souvent contradictoires, qu'au niveau de l'élaboration de la politique, où l'on cherche constamment de nouvelles justifications et de nouvelles clientèles pour l'aide que nous accordons. Le jour viendra où tous les Canadiens seront sensibles à cette confusion et où ils se demanderont pourquoi nous avons des programmes d'aide.

Nous nous sommes clairement rendu compte de cette confusion au cours d'une réunion récente avec des hauts fonctionnaires canadiens. Lorsque nous leur avons demandé quelles seraient les priorités de l'APD au Canada, un des fonctionnaires nous a répondu avec beaucoup d'aplomb : d'abord l'aspect politique, ensuite le point de vue commercial et enfin le développement. Certes, c'est une façon d'envisager l'aide au développement, mais ce n'est pas la nôtre, ni celle de la population canadienne.

Dans la politique gouvernementale, on définit ainsi les trois raisons pour lesquelles le Canada doit offrir de l'APD :

Raisons humanitaires

- afin d'exprimer concrètement notre volonté d'apaiser les souffrances de l'humanité et de promouvoir la justice sociale;

Raisons politiques

- afin d'accroître la stabilité politique et d'améliorer les chances de paix dans le monde;

Raisons économiques

- afin de favoriser la croissance économique des pays en développement et, du même coup, de stimuler le commerce international et d'améliorer nos propres perspectives économiques à long terme.

Priorités et buts

PARTIE I

solution aux problèmes politiques et économiques fondamentaux que posent par exemple les dettes et le commerce. Grâce à l'aide, on peut atténuer la pauvreté de masse, soulager la faim dans le monde et donner aux efforts de développement un coup de pouce crucial, mais il reste que l'aide n'est pas en soi une réponse.

Concrètement, cela signifie que la politique d'aide, les conditions de l'aide, les structures et les budgets doivent tous épauler cet objectif fondamental. Nous pensons que le Canada lui-même a tout à gagner d'une telle approche, mais pas nécessairement à court terme. Il importe de bien cerner les objectifs premiers de l'APD et ses avantages secondaires, puis de ne plus les perdre de vue. Comme l'a dit succinctement l'Association des universités et collèges du Canada :

[...] le premier but de l'aide consiste à améliorer la vie des populations les plus démunies dans les pays les plus pauvres. Il ne s'agit pas de vendre des produits et des services canadiens, de réaliser des bénéfices ou d'améliorer l'enseignement et la recherche au Canada; si toutes ces choses ou certaines d'entre elles arrivent en même temps qu'une amélioration de la vie des populations les plus démunies dans les pays les plus pauvres, tant mieux*.

Par conséquent, dans la partie I, le Comité décrit d'entrée de jeu les objectifs et les priorités de base sur lesquels devrait reposer selon lui le programme d'aide du Canada. À l'heure actuelle, l'APD englobe des activités et des mécanismes très divers, ce qui crée un réel risque de confusion et de désordre sur le plan des objectifs, de la cohérence et de l'orientation du programme.

La partie II du rapport porte sur les contraintes extérieures et intérieures complexes auxquelles sont assujetties les décisions en matière d'aide. On y parle des conditions de l'aide et de l'aide liée, du dialogue sur la politique, de la réforme de la politique et on y donne enfin un aperçu des grands choix à faire en matière de distribution de l'aide.

La partie III du rapport porte sur l'administration et la prestation de l'APD. On y donne un aperçu des structures politiques et bureaucratiques et des arrangements fonctionnels qui, selon le Comité, sont nécessaires pour atteindre efficacement les objectifs de l'aide. Dans cette partie, le Comité appuie l'adoption de lignes directrices plus strictes sur l'orientation du programme d'aide et il se dit également en faveur d'une plus grande décentralisation des opérations et d'un accroissement des projets exécutés par l'ACDI en association avec le secteur privé.

La partie IV du rapport porte sur le public, l'évaluation du programme et son financement. Il est essentiel de sensibiliser le public aux questions de développement si l'on veut compter sur un public informé et actif. Les Canadiens veulent aussi être certains que les sommes consacrées à l'aide sont dépensées à bon escient et qu'elles servent véritablement à soulager la pauvreté. Ce sont la clarté des objectifs et l'efficacité de l'aide qui influent le plus sur l'opinion publique, laquelle a évidemment un grand rôle à jouer dans le montant des crédits que le Canada affectera aux programmes d'aide.

Enfin, le rapport se termine sur un épilogue prudent dans lequel le Comité signale que, si l'APD a pour effet d'accroître les facteurs favorables au développement et d'atténuer ceux qui lui nuisent, elle ne peut cependant ni créer ni contrôler les forces fondamentales en jeu dans l'économie mondiale. Nous devrions toujours nous efforcer de rendre notre aide aussi efficace que possible et nous concentrer sur la mise en valeur des ressources humaines dans les régions les plus pauvres du globe. Cependant, même si l'aide a pour but de répondre aux besoins des populations démunies et, à long terme, de satisfaire nos besoins mutuels, les gains réalisés seront perdus si l'on ne trouve pas de

* Association des universités et collèges du Canada. «Les questions qui se posent à propos des politiques et programmes canadiens d'assistance au développement», mémoire au CPAAEC, décembre 1986, p. 3.

surprenant que bon nombre des consommateurs d'aide ne soient pas parmi les pays à la croissance rapide. Grâce à l'aide, presque tous les pays ont pu accélérer plus facilement leur développement social et jeter au moins certaines des bases d'un progrès économique rapide?

Pendant cette période, le programme d'aide du Canada a acquis une réputation enviable à l'étranger. Au cours de nos rencontres avec des hauts fonctionnaires de gouvernements africains et des représentants d'organismes de développement multilatéral, on nous a fait l'éloge du Canada et de l'ACDI. Par contre, on s'est vu obligé de constater que les programmes d'aide du Canada sont souvent peu connus ou mal compris des Canadiens. Cela tient en partie au fait que le programme d'aide s'est développé dans l'ombre de la politique étrangère et qu'il n'a donc pas d'objectifs qui lui sont propres. La situation a semble changer au milieu des années 70 avec la publication de la *Stratégie de coopération au développement international, 1975-1980*. Cependant, comme nous l'avons noté dans notre document de travail¹, les espoirs que cette stratégie a suscités ont vite été déçus. Dans son «Bilan» de la stratégie, l'Institut Nord-Sud en a jugé les résultats assez durement². Nous craignons que dans les années 80 le programme continue de trahir une certaine ambivalence quant à son objet et à sa structure. Bien que l'aide soit un aspect essentiel et fort prisé de la politique étrangère du Canada et bien que le programme ait vu sa cote monter à l'occasion de la famine en Afrique, il n'en demeure pas moins qu'il faut le revoir pour le rendre le plus efficace possible.

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) a traversé ce que l'on pourrait appeler une crise d'identité. L'ACDI a constitué un extraordinaire réservoir de ressources professionnelles et est devenue une administration bien rodée faisant rapport à un ministre relevant lui-même du Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures. Et pourtant l'ACDI ne semble pas sûre de son rôle. Il semble que le programme d'aide soit coïncé entre la volonté de préserver l'intégrité du programme d'aide et les pressions qui s'exercent en vue d'asservir l'APD aux autres objectifs de la politique étrangère et de l'adapter davantage aux intérêts du Canada. Nous estimons qu'il faut et qu'on peut régler ce tiraillement de façon à rendre le programme plus efficace et plus cohérent, et de mieux servir les objectifs à long terme de la politique étrangère du Canada.

L'aide du Canada étant faible par rapport aux besoins globaux du développement, il importe d'éviter que ses effets soient amoindris par des tendances qui auraient pour résultat de la disperser et de la détourner de son objectif premier qui est d'aider les pays les plus pauvres du monde à l'auto-suffisance. Le Comité sent qu'il faut donner un coup de fouet au programme d'aide sur les plans politique et bureaucratique pour le maintenir sur la bonne voie et faciliter son adaptation aux réalités des années 90 et du siècle prochain. Il est donc opportun de remettre en question les fondements de la politique et des programmes d'APD et de répondre à la question ultime en fonction de laquelle on doit juger ce projet de réforme et de renouvellement : «Qui bénéficie de l'aide au développement?» D'où le titre et le thème prépondérant de notre rapport.

Par réponse à cette question se retrouve en filigrane dans les douze chapitres qui suivent : l'aide canadienne doit viser d'abord et avant tout le développement humain et elle doit être axée sur les populations dont les besoins sont les plus pressants.

² *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement*, p. 315. Voir également les conclusions dans Robert Cassen & Associates, *Does Aid Work?*, Oxford, Clarendon Press, 1986 (cité à la page 5 de notre document de travail) et Anne O. Krueger, «Aid in the Development Process», *The World Bank Research Observer*, vol. 1, n° 1, janvier 1986, p. 57-78.

³ Voir Institut Nord-Sud, *L'enjeu canadien, ou le développement du tiers monde dans les années 80*, Ottawa, 1980, «La stratégie du gouvernement pour 1975-1980 : Bilan définitif», p. 7-22 et «La vraie mesure de l'aide», p. 60-67.

sont plus nombreux que les succès. On observe partout des signes de la détérioration de la conjoncture économique et il ne manque pas de motifs de blâme pour l'échec apparent de l'aide et du développement. L'expérience ne nous a cependant pas rendus cyniques pour autant. Le dévouement de certains Canadiens que nous avons rencontrés là-bas et la lutte que mènent les Africains eux-mêmes nous ont fait une forte impression. Ils nous ont renforcés dans notre conviction que la communauté internationale ne doit pas se laisser ébranler par les difficultés et les échecs. Les pays donateurs comme les pays bénéficiaires doivent faire le point de la situation et prendre des décisions difficiles. Nous avons eu l'occasion de débattre de certains des thèmes concernant l'avenir de la politique d'aide avec des ministres et avec des représentants d'autres donateurs en Tanzanie et au Sénégal, de même qu'avec des hauts fonctionnaires des Nations Unies et d'institutions financières internationales lors de rencontres qui ont eu lieu à Washington et à New York en février 1987.

Le Comité ne se fait aucune illusion sur ce que permettrait d'accomplir une réforme et un renouvellement de l'APD canadienne. Les besoins des pays du tiers monde sont considérables, sans parler des dettes qu'ils ont accumulées, par rapport au volume global de l'APD qui ne représente qu'un tiers environ de ce que le gouvernement canadien dépense à lui seul en un an. Cette somme relativement faible distribuée entre plus de 100 pays ne constitue qu'une petite fraction des ressources consacrées au développement de ces pays. En fait, la majorité des capitaux affectés au développement sont de source locale. De plus, en règle générale, les investissements et les échanges commerciaux privés jouent un rôle beaucoup plus important dans la croissance économique que l'aide extérieure. Les facteurs de développement sont certes extrêmement complexes, mais dans le rapport de l'OCDE intitulé *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement* on lit notamment que «l'analyse des cas de succès relatif met en évidence trois caractéristiques décisives : stabilité politique; champ d'action ouvert à des élites dynamiques, à l'esprit de progrès, dans le monde de la politique et des affaires; enfin, stratégies orientées vers l'efficacité économique à long terme, grâce surtout à des systèmes d'incitations et d'affectation des ressources, très sensibles aux signaux émis par les marchés et notamment les marchés extérieurs»¹.

L'aide n'est au mieux qu'un facteur de développement parmi d'autres et ne pourra jamais remplacer de bonnes politiques nationales et internationales. Le fait que certains pays comme ceux de l'Afrique subsaharienne doivent compter toujours davantage sur l'aide extérieure, est le symptôme d'un échec économique et écologique. On ne constate nulle part ailleurs de façon plus criante que l'aide demeure une entreprise à risques élevés. Il reste néanmoins que, dans l'ensemble, l'aide a procuré des avantages durables aux pays en développement et qu'elle a permis d'y soulager la misère à court terme. Comme on le dit en conclusion dans le même rapport de l'OCDE :

L'aide publique au développement de par sa nature même se concentre sur des pays qui affrontent des problèmes particulièrement ardu. L'aide publique au développement n'est pas un placement de père de famille. Elle ne s'adresse pas, par conséquent, aux pays dans lesquels les investissements peuvent avoir une forte rentabilité. Non seulement l'aide est concentrée sur les pays dont le développement pose les problèmes les plus délicats et les plus rebelles à toute action, mais une bonne partie doit servir à faire face à des situations d'urgence résultant de catastrophes naturelles, d'afflux de réfugiés ou de combats. Il n'est donc pas

¹ Organisation pour la coopération et le développement économiques, *Vingt-cinq ans de coopération pour le développement, Rapport 1985*, Paris, novembre 1985, p. 312. On trouvera également diverses opinions sur le rôle de l'aide, sur les marchés et sur la situation du développement dans l'excellente collection dirigée par John Lewis et Valeriana Kallab, *Development Strategies Reconsidered*, Overseas Development Council and Transaction Books, New Brunswick (E.-U.), 1986.

L'aide publique au développement dans son contexte

Lorsque le Comité a amorcé son étude de la politique et des programmes du Canada en matière d'aide étrangère il y a un an, nous avions en tête de multiples questions, mais peu de certitudes en dehors du fait qu'il était grand temps que le Parlement procède à une réévaluation en profondeur de l'orientation d'un secteur de dépenses qui représentait plusieurs milliards de dollars. En juillet 1986, nous avons publié un document de travail dans lequel nous constatons que l'aide publique au développement (APD) avait engendré un appareil bureaucratique énorme et complexe servant des intérêts et des objectifs nombreux et variés. Nous nous sommes alors posé les questions suivantes : « Essayons-nous vraiment d'accomplir ? Quel bien faisons-nous ? Y aurait-il des façons meilleures et plus simples de procéder ? »

L'aide publique au développement étant une activité relativement récente pour tous les gouvernements, il n'est pas étonnant que des erreurs aient été commises. Dans l'ensemble, cependant, le programme d'aide du Canada s'est acquis une excellente réputation. Il est évident que bon nombre de Canadiens s'attendent à des résultats encore meilleurs à l'avenir. Ils estiment que le Canada est en mesure de contribuer beaucoup au développement international et ils veulent jouer un rôle dans la recherche de l'excellence et de l'efficacité dans ce domaine. Ils nous ont décrit leur vision de l'APD lors de quatorze audiences publiques que nous avons tenues dans huit villes de diverses régions, dans plusieurs centaines de mémoires et dans des milliers de lettres. S'ils n'ont pas manqué de critiquer les efforts passés et les tendances actuelles et étaient tout à fait conscients des graves problèmes économiques auxquels se heurte le Canada, ils restaient néanmoins convaincus qu'il valait la peine d'aider concrètement les populations défavorisées des pays en développement et de le faire bien.

Le Comité n'ignore pas que le souci humanitaire d'aider autrui peut facilement masquer l'ampleur de la tâche consistant à éliminer la pauvreté et la faim dans le monde. Le plus souvent, ce n'est pas seulement l'aide extérieure qui fait défaut dans les processus de développement, mais aussi la justice sociale et la stabilité politique. Toutes sortes de politiques malaisées et de facteurs défavorables peuvent rendre inopérantes la générosité et la bonne volonté des pays donateurs. En revanche, même dans les pays plus pauvres et dans les situations les plus désespérées, il est possible de mobiliser des ressources humaines et de susciter un développement qui respecte la dignité et l'autonomie des peuples concernés.

En décembre dernier, le Comité s'est rendu dans trois États africains — la Tanzanie, l'Éthiopie et le Sénégal — pour faire lui-même le bilan des réussites et des échecs de l'APD dans ces pays. Globalement, force nous a été de constater que les échecs

PMD	— Pays moins développés
PNUD	— Programme des Nations Unies pour le développement
PPP	— Programme de la participation publique de l'ACDI
SEE	— Société pour l'expansion des exportations
SIRAB	— Système d'information et de rétroaction sur les activités bilatérales
TPG	— Tarif préférentiel général
UCC	— Union des coopératives du Canada
USAID	— <i>United States Agency for International Development</i>

Liste des sigles

ACDI	Agence canadienne de développement international
AHI	Aide humanitaire internationale
AMF	Accord multi-fibres
APD	Aide publique au développement
AUCC	Association des universités et collèges du Canada
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
CCAA	Centre de coordination de l'aide alimentaire
CCDAA	Conférence pour la coordination du développement en Afrique australe
CCCI	Conseil canadien pour la coopération internationale
CIEO	Centre international d'exploitation des océans
CISD	Direction de la coopération institutionnelle et des services au développement (ACDI)
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CPAECE	Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur
CPAEDN	Comité permanent des affaires étrangères et de la défense nationale
CPCAI	Corporation Petro-Canada pour l'assistance internationale
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
CUSO	<i>Canadian University Service Overseas</i>
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FAM	Fonds administrés par la mission
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GCGAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
IDA	Association internationale de développement (relève de la Banque mondiale)
IFTI	Institutions financières internationales
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
ONG	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation des Nations Unies
PAM	Programme alimentaire mondial
PAS	Prêts d'ajustement structurel
PLMA	Pays les moins avancés
PNI	Pays nouvellement industrialisés

présidente de l'ACDI, M^{me} Margaret Catley-Carlson et au président du Centre de recherches pour le développement international, M. Ivan Head. Le Directeur des relations parlementaires de l'ACDI, M. Denis Beaudoin, nous a assuré une collaboration de tous les instants.

En dernier lieu, nous désirons adresser un remerciement très spécial à tous les Tanzaniens, Ethiopiens et Sénégalais qui nous ont reçus très chaleureusement et ont répondu avec bonne grâce et franchise à nos nombreuses questions.

C'est à la suite de la famine en Afrique que le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a décidé d'entreprendre un examen approfondi de l'aide publique au développement offerte par le Canada. Dans le présent rapport, il expose le résultat des travaux qu'il a effectués au cours des douze derniers mois. Les Canadiens peuvent être fiers du programme d'aide de leur pays, mais il y a encore place à l'amélioration. En tant que président du Comité, j'espère que nous réussirons à réorienter ce programme vers le développement des ressources humaines, l'établissement de relations à long terme et, surtout, la décentralisation au profit du terrain. Ces trois thèmes forment la trame du rapport.

Pour connaître l'opinion des Canadiens, le Comité a parcouru le pays tout entier et a tenu de nombreuses audiences à Ottawa. En outre, les membres du Comité ont reçu des milliers de lettres qui leur ont permis de constater le vif intérêt que les Canadiens portent au programme d'aide. Dès le début de nos travaux, nous avons voulu voir ce qu'était concrètement l'aide canadienne et discuter avec les habitants et les hauts fonctionnaires des pays en développement. Faute de temps, nous avons dû nous limiter à un seul voyage en Afrique dont l'itinéraire comportait toutefois des arrêts dans des localités où étaient réalisés de petits et de grands projets d'aide bilatérale et multilatérale. Les séjours et les expériences passés des membres et du personnel du Comité dans d'autres régions du tiers monde ont complété cette expérience enrichissante sur le terrain. Outre ce voyage en Afrique et les audiences qui se sont déroulées au Canada, le Comité a rencontré des hauts fonctionnaires des institutions financières internationales à Washington ainsi que des représentants d'agences de développement des Nations Unies à New York. En rétrospective, je pense pouvoir affirmer que le Comité a entendu tous ceux qui souhaitent faire connaître leur point de vue et a étudié attentivement tous les aspects importants du programme d'aide.

En tant que président du Comité, il ne me reste plus qu'à remercier sincèrement tous ceux et celles qui ont participé à nos travaux. C'est la partie la plus agréable de mes fonctions. J'aimerais commencer par remercier mes collègues des trois partis qui ont donné le meilleur d'eux-mêmes avec entraînement et de bon gré. Nous avons travaillé dès le début dans un esprit de collaboration qui se reflète d'ailleurs dans le rapport, car presque toutes les recommandations ont été adoptées à l'unanimité. Pour ce qui est des quelques points au sujet desquels ils n'ont pu s'entendre, les membres ont su respecter les opinions de leurs collègues. Je les en remercie tous. Nous tenons à exprimer notre reconnaissance au personnel du Comité dont les efforts sans relâche nous ont permis de mener à bien nos travaux. Le greffier, Majia Adamson, nous a secondés avec efficacité et bonne humeur malgré un calendrier chargé. Nous voulons aussi souligner l'excellent travail de l'équipe de recherche professionnelle composée de M. Bob Miller du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, M. Gerald Schmitz du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement et M. Ian Burney aussi du Centre parlementaire. Enfin, beaucoup d'autres collaborateurs — adjoint administratif, secrétaires, opérateurs de machines de traitement de texte, traducteurs, interprètes et réviseurs — ont consacré de longues heures à ce rapport. Nous les en remercions tous.

Je tiens par ailleurs à exprimer notre profonde gratitude à toutes les personnes de l'extérieur qui ont rendus nos travaux plus faciles et plus gratifiants et, dans certains cas, tout simplement possibles. Nous avons été impressionnés par la coopération exemplaire de l'Agence canadienne de développement international qui a su répondre promptement à toutes nos demandes de renseignements et qui a préparé notre itinéraire en Afrique. Les diplomates et les agents de développement canadiens à l'étranger nous ont eux aussi été d'un grand secours. Nous adressons aussi nos remerciements à la

145	ÉPILOGUE.....
147	ANNEXE A Liste des recommandations.....
159	ANNEXE B Répartition proposée des crédits d'APD.....
161	ANNEXE C Liste des témoins.....
165	ANNEXE D Liste des mémoires reçus.....
181	PROCES-VERBAUX.....

63	CHAPITRE 6 Répartition de l'aide : canaux, secteurs et pays
66	—Secours d'urgence et aide au réfugiés
67	—Aide alimentaire
69	—APD multilatérale
70	—Le programme bilatéral de base
72	—Répartition sectorielle
75	—Nouveau cadre d'admissibilité des pays
81	PARTIE III ORGANISATION ET LIVRAISON DE L'AIDE
82	CHAPITRE 7 Renforcement des structures
82	—L'ACDI
83	—Un mandat parlementaire
83	—Un ministre du développement international
85	—Un Conseil chargé de la politique de développement international
86	—Autres organismes participant à l'APD
91	CHAPITRE 8 Décentraliser pour augmenter l'efficacité de l'aide
92	—Les avantages de la décentralisation
97	—L'ACDI et la décentralisation
99	—La mise en oeuvre de la décentralisation
102	—Des centres de partenariat
105	CHAPITRE 9 Etablissement de liens de coopération
107	—Les ONG
112	—Les universités et collèges
115	—Le monde des affaires
119	—Les perspectives d'avenir
125	PARTIE IV L'APPUI DU PUBLIC, ÉVALUATION ET FINANCEMENT
126	CHAPITRE 10 L'appui du public
126	—Les programmes de l'ACDI
128	—Pour une stratégie en matière de l'information sur le développement
133	CHAPITRE 11 Évaluation de l'efficacité de l'aide
133	—Amélioration de l'aide par une amélioration du système
135	—Amélioration de l'aide par une ouverture du système
139	CHAPITRE 12 Le financement
141	—Les objectifs
143	—Annulation des crédits
143	—Dissiper la confusion

Table des matières

Page	
xv	Avant-propos
xiii	Liste des sigles
1	Introduction L'aide publique au développement dans son contexte
	PARTIE I PRIORITÉS ET BUTS
9	CHAPITRE 1 Qui doit en profiter?
11	—La lutte contre la pauvreté
13	—Association entre égaux
13	—Développement
14	—Une charte du développement
17	CHAPITRE 2 Le développement humain
18	—Le développement des ressources humaines
19	—L'appui du Canada au développement des ressources humaines
20	—La femme et le développement
21	—Les soins de santé primaires
22	—L'éducation
24	—Le Centre de recherches pour le développement international
	PARTIE II ÉLABORATION DES PRINCIPES, CONDITIONS ET CHOIX
29	CHAPITRE 3 L'aide et les droits de la personne
29	—Une question délicate
31	—Principes directeurs
33	—Cadre opérationnel pour les droits de la personne
37	—Promotion des droits de la personne
37	—Droits de la personne et militarisation
39	CHAPITRE 4 L'aide et le commerce
39	—Pauvreté, aide-commerce et développement humain
42	—Aide liée
46	—Aide et exportations
50	—Aide et importations
53	CHAPITRE 5 Le dialogue concernant l'aide et la politique
53	—Les réformes au niveau bilatéral
56	—Les réformes au niveau multilatéral
58	—Coordination de l'aide
59	—Dette et commerce

LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 28 juin 1985 et en vertu de l'article 96(2) du Règlement, votre Comité a entendu des témoignages et a effectué une étude sur la politique du Canada en matière d'aide publique au développement et a convenu de faire rapport comme suit:



William Winegard
Président
Progressiste conservateur
Guelph (Ontario)



Roland de Cornille
Libéral
Eglinton-Laurence (Ontario)



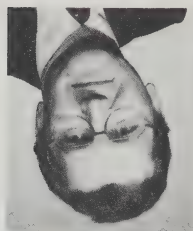
Benno Friesen
Progressiste conservateur
Surrey-White Rock-North Delta
(Colombie-Britannique)



William Lessick
Progressiste conservateur
Edmonton Est (Alberta)



John Reimer
Progressiste conservateur
Kitchener (Ontario)



Don Ravis
Progressiste conservateur
Saskatoon Est (Saskatchewan)



Nic Leblanc
Vice-président
Progressiste conservateur
Longueuil (Québec)



Robert Corbett
Progressiste conservateur
Bundy-Royal (Nouveau Brunswick)



Donald Johnston
Libéral
Saint-Henri-Westmount (Québec)



Jim Manly
Neo-démocrate
Cowichan-Malahat-The Islands
(Colombie-Britannique)

**COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU
COMMERCE EXTÉRIEUR**

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

MEMBRES

Lloyd Axworthy	Pauline Jewett	Bill Lesick
Bob Corbett	Donald Johnston	Don Ravis
Benno Friesen	Steven Langdon	John Reimer (11)

Warren Allmand	Jim Edwards	Ken James
Bob Brisco	Girve Fretz	Allan McKinnon
Charles Caccia	Dan Heap	John Ostrom
Gabriel Desjardins	George Henderson	Ron Stewart
Suzanne Duplessis	Stan Hovdebo	

Autres députés qui ont participé

(Quorum 6)

Maija Adamsons
Greffier du Comité

CHAMBRE DES COMMUNES

HOUSE OF COMMONS

Le jeudi 30 avril 1987
Le mardi 5 mai 1987
Le jeudi 7 mai 1987
Le mardi 12 mai 1987
Le mercredi 13 mai 1987
Le jeudi 14 mai 1987
Le mercredi 20 mai 1987

Président: William C. Winegard

Chairman: William C. Winegard

Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des

Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on

Affaires étrangères
et du commerce
extérieur

External Affairs and
International Trade

CONCERNANT:

RESPECTING:

L'étude des politiques et programmes du
Canada en matière d'aide publique au
développement, conformément à l'article
96(2) du Règlement

Consideration of Canada's Official
Development Assistance policies and
programs, pursuant to Standing Order 96(2)

Y COMPRIS:

INCLUDING:

Le Premier Rapport à la Chambre

The First Report to the House

Qui doit en profiter?

Rapport sur les politiques et programmes du Canada
en matière d'aide publique au développement
Comité permanent des Affaires étrangères
et du commerce extérieur

MAI 1987

MAI 1987

Rapport sur les politiques et programmes du Canada
en matière d'aide publique au développement
Comité permanent des Affaires étrangères
et du commerce extérieur

Qui doit en profiter?

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Tuesday, June 2, 1987

Thursday, June 11, 1987

Tuesday, June 16, 1987

Tuesday, June 23, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le mardi 2 juin 1987

Le jeudi 11 juin 1987

Le mardi 16 juin 1987

Le mardi 23 juin 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Pursuant to S.O. 96(2), consideration of the trade development activities of the Department of External Affairs and

Pursuant to S.O. 96(2), consideration of the impact on the Canadian automotive industry caused by the influx of imports

INCLUDING:

The Second and Third Reports to the House

CONCERNANT:

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, l'étude concernant le développement des activités du commerce du Ministère des affaires extérieures et

En vertu de l'article 96(2) du Règlement, l'étude sur l'incidence des importations sur l'industrie canadienne de l'automobile

Y COMPRIS:

Les deuxième et troisième rapports à la Chambre



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Nic Leblanc

Members

Warren Allmand
Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

Pursuant to the adoption of the 20th Report of the
Striking Committee

On Thursday, May 21, 1987:

Warren Allmand replaced Donald Johnston (*Saint-
Henri—Westmount*).

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Nic Leblanc

Membres

Warren Allmand
Lloyd Axworthy
Bob Corbett
Benno Friesen
Pauline Jewett
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

Suite à l'adoption du 20^e rapport du Comité de sélection

Le jeudi 21 mai 1987:

Warren Allmand remplace Donald Johnston (*Saint-
Henri—Westmount*).

REPORTS TO THE HOUSE

Monday, June 15, 1987

The Standing Committee on External Affairs and International Trade has the honour to present its

SECOND REPORT

In accordance with its general mandate under S.O. 96(2), your Committee has considered the expenditure plans of the Department of External Affairs for the fiscal year ending March 31, 1988, and reports as follows:

The Committee conducted a brief inquiry, from March 31 to April 14, 1987, into the Department's trade development activities as outlined in the 1987-88 Estimates of the Department of External Affairs (DEA).

In this context, the Committee heard evidence and received testimony from: the Honourable Pat Carney, Minister for International Trade; senior officials from the Department of External Affairs—notably Mr. G.E. Shannon, Deputy Minister for International Trade and Associate Under Secretary of State for External Affairs, Mr. R. Alan Kilpatrick, Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch, and Mr. Howard Balloch, Director, Resource Management Division; and representatives from the Canadian Chamber of Commerce (CCC) and the Canadian Export Association (CEA).

As a result of the major governmental reorganization initiated in January 1982, the Department of External Affairs is now the leading ministry charged with developing and implementing official trade promotion activities. This function, defined as trade and industrial development, is the largest single function performed by the Department, consuming approximately 32% of DEA's total financial and human resources. In FY86-87, this amounted to \$270 million and 1,443 PYs, which includes the trade function's share of common administrative resources.

Within DEA's organizational structure, the trade function is the shared responsibility of a complex array of activities and offices. The most important departmental activities responsible for formulating and delivering the trade function are: the Bilateral Relations and Operations Activity (carried out primarily by the 5 geographic branches), which accounts for roughly half the resources devoted to trade and industrial development; the International Trade Development Activity (performed by the International Trade Development Branch), accounting for approximately 1/4 of the trade function's budget; and the International Economic, Trade and Aid Policy Activity (carried out largely by the Economic and Trade Policy Branch), which accounts for about 10% of financial resources devoted to this function. The geographic branches are responsible for formulating bilateral trade policy and delivering trade programs and

RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le lundi 15 juin 1987

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi permanent prévu à l'article 96(2) du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le plan des dépenses du ministère des Affaires extérieures pour l'année financière se terminant le 31 mars 1988 et présente le rapport suivant:

Du 31 mars au 14 avril 1987, le Comité a fait un bref examen des activités d'expansion du commerce dont il est question dans le Budget des dépenses 1987-1988 du ministère des Affaires extérieures (MAE).

Ont comparu devant lui M^{me} Pat Carney, ministre du Commerce extérieur, des hauts fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures, dont M. G.E. Shannon, sous-ministre du Commerce extérieur et sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures, M. R. Alan Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Secteur de l'expansion du commerce extérieur, et M. Howard Balloch, directeur, Direction de la gestion des ressources, de même que des représentants de la Chambre de commerce du Canada (CCC) et de l'Association canadienne d'exportation (ACE).

Depuis la réorganisation de janvier 1982, le ministère des Affaires extérieures est le principal responsable de la planification et de l'exécution des activités canadiennes de promotion du commerce. Appelée Expansion commerciale et industrielle, cette fonction absorbe environ 32% des ressources financières et humaines du MAE; c'est la fonction la plus importante du Ministère. Durant l'année financière 1986-1987, 270 millions de dollars et 1,443 années-personnes y ont été affectés, ce qui comprend une partie des ressources administratives communes.

Au ministère des Affaires extérieures, plusieurs activités et services se partagent la responsabilité de la fonction commerciale. Les principales activités responsables de l'élaboration et de l'exécution de la fonction commerciale sont: l'activité Relations et activités bilatérales (menée par les cinq secteurs géographiques), qui représente environ la moitié des ressources consacrées à l'expansion commerciale et industrielle; l'activité Expansion du commerce extérieur (menée par le Secteur de l'expansion du commerce extérieur), qui représente environ le quart du budget de la fonction commerciale; et l'activité Politiques économiques et commerciales et aide au développement (menée principalement par le Secteur de la politique économique et commerciale), qui représente environ 10% des ressources financières allouées à cette fonction. Les secteurs géographiques sont chargés de l'élaboration des politiques bilatérales et de

activities in the field. The trade development and policy branches, in turn, have been defined as the "primary functional responsibility centres" for the development and implementation of trade policy and programs, which includes coordination, consultation and liaison with other federal departments and agencies, provincial governments and the private sector, as well as with foreign governments and international organizations. Support services for this function (and others) are provided by the Administration Branch, the Personnel Branch and the Central Staff Units, and export information programs are disseminated by the Communications and Culture Branch.

Despite the analytical convenience—perhaps necessity—of treating the trade development function as a distinct, self-contained activity, the reality of course is that departmental functions and objectives are not carried out in isolation from one another. In many parts of the world, such as Eastern Europe, the promotion of Canadian trade objectives requires active political intervention, which might nominally come under the Department's political relations activity. Conversely, trade development programs often act in support of the Department's other economic and political objectives, from industrial competitiveness to regional stability. Estimating the precise resource commitment to any specific function is therefore quite problematic; such estimates must be viewed in the proper context of the Department's total range of activities.

Although it is anticipated by Department officials that the overall proportion of DEA resources devoted to the trade function in 1987-88 will remain in the neighbourhood of 30% (which again includes a very substantial administrative component), the Committee is nevertheless apprehensive about the impact of government-wide austerity measures on the ability of External Affairs to carry out its trade development mandate effectively. The Committee shares the central concern of both the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Export Association that at a time when the need for trade promotional services is growing (due to: an intensification of international competition; an overall deterioration in Canada's terms of trade, Canada's increasing dependency on international trade as a source of its wealth; and rapidly increasing demands on trade commissioner resources from both the private sector and various levels of government in Canada), the resources devoted to the trade function by the federal government do not appear to be growing by the same degree.

The Committee is particularly dismayed to note that:

- a) although DEA's total budget is estimated to grow by 6% in 1987-88, the budget for the International Trade Development Activity is expected to decline (for the 2nd consecutive year) by 12.5% from \$66.1 million to \$57.9 million, reflecting primarily the 1985 recommendation of the Ministerial Task Force

l'exécution des programmes et des activités à l'étranger. Les secteurs fonctionnels sont, quant à eux, les principaux centres de responsabilité pour la formulation et la mise en oeuvre des politiques et des programmes, ce qui comprend la coordination, la consultation et la liaison avec d'autres ministères et organismes fédéraux, les gouvernements provinciaux et le secteur privé, ainsi que des gouvernements étrangers et des organisations internationales. Les services de soutien de cette fonction (et d'autres) sont assurés par le Secteur de l'administration, le Secteur du personnel et les unités centrales de services. Les programmes d'information en matière d'exportation sont mis en oeuvre par le Secteur des communications et de la culture.

Bien qu'il soit plus pratique—et peut-être nécessaire—d'analyser la fonction d'expansion du commerce en tant qu'entité distincte, il reste que les objectifs du Ministère ne sont pas réalisés indépendamment les uns des autres. Dans beaucoup de régions du monde, surtout en Europe de l'Est, la promotion des objectifs commerciaux du Canada nécessite une intervention politique active qui relève, en principe, de la fonction Relations politiques du Ministère. En revanche, les programmes d'expansion du commerce ont souvent pour effet de promouvoir d'autres objectifs politiques et économiques du Ministère, qu'il s'agisse de compétitivité industrielle ou de stabilité régionale. Comme il est assez difficile d'évaluer avec précision les ressources attribuées à une fonction en particulier, il faut les analyser dans l'optique des nombreuses activités du Ministère.

Le Ministère prévoit continuer d'affecter à peu près 30% de ses ressources à la fonction commerciale en 1987-1988 (qui, répétons-le, comprend un élément administratif fort important), mais le Comité craint que les mesures d'austérité touchant l'ensemble de la Fonction publique ne l'empêchent de s'acquitter efficacement de ses responsabilités d'expansion du commerce. La Chambre de commerce du Canada et l'Association canadienne d'exportation sont inquiètes parce que le gouvernement fédéral ne semble pas vouloir augmenter les ressources consacrées à la fonction commerciale malgré le besoin grandissant de services de promotion du commerce (attribuable à une intensification de la concurrence internationale, à la détérioration générale des termes de l'échange du Canada, à la dépendance grandissante du Canada à l'égard du commerce international comme source de revenu et à l'utilisation de plus en plus fréquente des services des délégués commerciaux par le secteur privé et les divers paliers de gouvernement au Canada). Le Comité partage cette inquiétude.

Le Comité est particulièrement consterné de noter que:

- a) même si le budget total du MAE doit augmenter de 6% en 1987-1988, celui de l'activité Expansion du commerce extérieur diminuera (pour la deuxième année consécutive) de 12,5%; il passera de 66,1 millions de dollars à 57,9 millions de dollars. Cette diminution découle principalement de la

on Program Review (Nielsen Task Force) to downsize the Department's Program for Export Market Development (PEMD);

- b) the post closures of 1985 and 1986 have had by far the greatest impact on the Department's trade development function (among the posts affected, Rio de Janeiro, Philadelphia, Hamburg, Perth, Abu Dhabi and Quito were all focussed predominantly on trade); and
- c) the second consecutive cutback in appropriations for the Canadian Commercial Corporation (from \$21 million two years ago down to \$16 million in 1986-87 and less than \$12 million in 1987-88), combined with the abortive attempt to recover these losses by phasing in a Cost Recovery Program (suspended by Cabinet late last year) has left a cloud of uncertainty over the continued viability of a corporation that is instrumental in supporting government-to-government export sales, particularly for small and medium-sized Canadian firms.

These developments, moreover, are taking place in an international trade environment wherein Canada's export performance, though generally impressive in aggregate, is in fact in relative decline in most regions of the world except the United States and selected areas of the Pacific Rim. In addition, although there is reason to be encouraged by the strong rate of growth in Canadian manufactured exports, the continuing deterioration in international prices for primary resources and agricultural products is cause for some concern given the significance of these goods in the overall composition of Canada's exports. Thus while manufactured exports grew by more than 10% in 1986 over the previous year, the growth in the value of total Canadian exports slipped to just 1% over the same period, resulting in a drop in Canada's merchandise trade surplus from \$14 billion in 1985 to \$7 billion in 1986.

It is recognized that the concerns listed above are not simply issues of departmental resource allocation; at a more fundamental level the manoeuvrability of the Department of External Affairs is seriously constrained by the twin realities of consolidation and fiscal restraint. As a result of consolidation, DEA has in recent years inherited a number of added responsibilities and functions, for some of which, such as immigration, the Department has delivery, or operating responsibilities, but limited policy input. It is unreasonable to expect the Department to process substantially higher immigration levels (which it does not set); administer ever-higher volumes of ODA in the field; almost double its grant contributions for

recommandation qu'a faite en 1985 le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes (Groupe de travail Nielsen) de réduire la taille du Programme de développement des marchés d'exportation (PDME) du Ministère;

- b) la fonction commerciale est celle qui a le plus souffert des fermetures de missions en 1985 et en 1986 (parmi les missions touchées, celles de Philadelphie, Rio de Janeiro, Abu Dhabi, Hambourg et Perth avaient toutes une vocation essentiellement commerciale); et
- c) la diminution pour une deuxième coupure consécutive des crédits alloués à la Corporation commerciale canadienne (il y a deux ans, le budget de la CCC s'élevait à 21 millions de dollars; il est tombé à 16 millions de dollars et à moins de 12 millions de dollars en 1986-1987 et en 1987-1988 respectivement), de même que la tentative infructueuse pour recouvrer ces pertes en mettant sur pied un programme de récupération des coûts (interrompu par le Cabinet à la fin de l'année dernière) laissent planer un doute au sujet de la viabilité d'une société qui joue un rôle important dans le soutien des ventes à l'exportation de gouvernement à gouvernement, surtout auprès des petites et moyennes entreprises canadiennes.

Qui plus est, ces restrictions surviennent à un moment où les résultats d'exportation du Canada, bien qu'impressionnants dans l'ensemble, sont en réalité en baisse dans la plupart des régions du monde, sauf aux États-Unis et dans certains pays de la région du Pacifique. S'il y a lieu d'être encouragé par le taux de croissance vigoureux des exportations de produits manufacturés canadiens, la diminution des matières premières et des produits agricoles sur les marchés internationaux soulève certaines inquiétudes compte tenu de l'importance de ces biens dans la composition des exportations du Canada. Par conséquent, en dépit d'une augmentation de plus de 10% des exportations de produits manufacturés en l'espace d'un an (de 1985 à 1986) l'augmentation de la valeur des exportations totales du Canada a diminué de 1% comparativement à 1985, entraînant une chute de l'excédent du commerce extérieur (qui est passé de 14 milliards de dollars en 1985 à 7 milliards de dollars en 1986).

Il faut bien comprendre qu'il ne s'agit pas simplement d'un problème d'affectation des ressources. Le Ministère a beaucoup moins de marge pour manoeuvrer à cause à la fois de la réorganisation et des compressions budgétaires. En effet, il a hérité en 1982 de nouvelles responsabilités et fonctions dont certaines, comme l'immigration, ont presque uniquement un caractère exécutif. Il n'est pas raisonnable de demander au Ministère de traiter des demandes d'immigration beaucoup plus nombreuses (ce n'est pas lui qui fixe les niveaux d'immigration), d'administrer sur le terrain des crédits d'aide au développement qui ne cessent de croître, d'augmenter presque du double le montant des subventions et

Cultural and Academic Relations (Cabinet decision last autumn); cut PEMD by 30% over two years (Nielsen report); absorb a comprehensive 10% cutback in personnel by 1990 (1985 cabinet decision); absorb an additional permanent \$25 million budget cut (February 1986 budget); and at the same time maintain or enhance its trade promotion services. Something must give.

For a department that administers as little in the way of actual program budgets as does External, the logical consequence of fiscal restraint measures is a cutback in operating expenses (i.e., post closures). Diplomatic sensitivity, in turn, will tend to ensure that the trade function will bear the brunt of such closures because it is less offensive to foreign governments to close consulates and other secondary missions than embassies or high commissions. It is also logical to assume that in the context of rising aid and immigration levels, personnel and budget cuts will inevitably weigh more heavily on the Department's remaining functions, including trade development.

In the Committee's view, adequate funding for official trade promotion activities is vital to Canada's long-term economic prosperity. Canadian exporters and potential exporters must be sufficiently supported with accurate, up-to-date economic analyses and market information, on-site expertise, risk spreading programs, competitive financing arrangements and other appropriate services, if they are to capitalize on new commercial opportunities in an increasingly competitive global trading environment, particularly in non-traditional markets (outside North America and West Europe) and sectors (high-tech, manufacturing, etc.). Furthermore, the extra margin of security provided to foreign government purchasing agents by the official involvement of the Canadian Commercial Corporation is often crucial for Canadian companies (particularly smaller firms) seeking to break into the world's vast, and growing, government procurement markets. Inasmuch as sovereign buyers are typically more comfortable dealing with sovereign sellers, it is essential to ensure the long-term viability of this Corporation. The expansion of Canadian exports is to the benefit of all Canadians and must be seen as a national priority. In light of these observations, the Committee does not consider trade promotion to be an appropriate target for deficit reduction.

The Committee is particularly puzzled by the decision to downsize PEMD, which is the federal government's primary export promotion program, in view of the fact that dollar for dollar, the export sales generated by this program would seem to imply a net positive return in terms of tax revenue alone. In 1984-85, the industry and

contributions versées au titre des relations culturelles et avec les universités (décision prise par le Cabinet l'automne dernier), de réduire le budget du PDME de 30% sur deux ans (rapport Nielsen), d'absorber une réduction globale de 10% des années-personnes d'ici 1990 (décision prise par le Cabinet en 1985), d'absorber d'autres compressions budgétaires permanentes de l'ordre de 25 millions de dollars (Budget de février 1986) et, du même coup, de maintenir ou de relever le niveau des services de promotion du commerce qu'il offre.

Comme le Ministère intervient finalement peu dans l'administration des budgets des programmes qu'il met en oeuvre, la conséquence logique des compressions budgétaires décrétées par le gouvernement est une réduction de ses dépenses de fonctionnement (p. ex., fermeture de missions). Or, c'est habituellement la fonction commerciale qui est la plus touchée par de telles mesures parce qu'on risque moins d'offenser un gouvernement étranger en fermant un consulat ou d'autres missions moins importantes qu'en fermant une ambassade ou un haut-commissariat. Il est également logique de penser que l'augmentation des niveaux d'aide et d'immigration et la réduction des ressources humaines et financières se répercuteront inévitablement sur les autres fonctions du Ministère, y compris l'expansion du commerce.

De l'avis du Comité, la prospérité économique du Canada à long terme dépend du financement des activités de promotion du commerce. Les exportateurs canadiens actuels et éventuels doivent pouvoir obtenir des analyses économiques et des renseignements commerciaux précis et à jour, des services spécialisés sur place, des programmes de partage des risques, des possibilités de financement concurrentielles et d'autres services connexes pour pouvoir exploiter de nouveaux débouchés dans un environnement commercial de plus en plus concurrentiel, surtout dans les secteurs (technologie de pointe, fabrication, etc.) et les marchés (ailleurs qu'en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest) non traditionnels. D'autre part, la marge de sécurité fournie aux organismes d'achat de gouvernements étrangers par la Corporation commerciale canadienne est souvent cruciale pour les entreprises canadiennes (surtout les petites entreprises) qui tentent de percer dans le secteur en pleine expansion des marchés publics mondiaux. Comme les acheteurs souverains préfèrent généralement conclure des marchés avec des vendeurs souverains, il est essentiel de garantir la viabilité à long terme de la Corporation. L'expansion des exportations canadiennes est dans l'intérêt de tous les Canadiens et doit être considérée comme une priorité nationale. Compte tenu de ce qui précède, le Comité ne pense pas que la promotion du commerce doive faire les frais de la réduction du déficit.

En particulier, il ne comprend pas pourquoi le gouvernement a décidé de réduire le budget du PDME, qui est le principal programme de promotion des exportations au palier fédéral, puisque les ventes à l'exportation qui en résultent semblent rapporter au gouvernement un profit net au seul chapitre des recettes

government-driven components of PEMD (the government-driven "fairs and missions program" was formerly the separate Promotional Projects Program, but was incorporated into PEMD in 1985-86) were allocated \$34 million and \$17.5 million respectively, and it was projected at the time that funding for the two programs would reach \$50 million and \$20 million respectively by 1987-88. Instead, as a result of the Nielsen Task Force cutbacks, these programs have been budgeted at just \$22.3 and \$12.5 million in the 1987-88 Main Estimates—this despite the fact that the same document calculates the benefit-to-cost ratios for the responsive side of PEMD to be 37:1 on a cumulative basis from 1971 to 1986, and between 60:1 and 83:1 for the proactive fairs and missions program over the past four years. While the Committee recognizes that some positive administrative savings have been achieved as a result of more streamlined operations, particularly on the responsive side, it is nevertheless convinced that the PEMD programs are now underfunded, and that additional resources for PEMD could be used cost-effectively by the Department.

Accordingly, the Committee recommends:

- 1) That over the next several fiscal years, funding for PEMD be gradually restored, with incremental resources, to the current dollar equivalent of 1984-85 levels, which amounts to approximately \$40 million and \$20 million for the industry and government-driven components respectively, and that these levels be maintained in future years in real terms.
- 2) That the government make the present suspension of the Cost Recovery Program for the Canadian Commercial Corporation permanent, and instead move to reinstate the Corporation's 1986-87 parliamentary appropriation of approximately \$16 million. These additional funds should not come from other official trade development programs and activities.
- 3) That the federal government carefully examine the implications of all future civil service personnel and budget reduction decisions on the ability of the Department of External Affairs to carry out its multiple tasks, with a view to ensuring that budget savings are not achieved at the expense of long-term Canadian trade and economic objectives.
- 4) That the efforts of the Department of External Affairs aimed at meeting existing budget reduction targets continue to reflect the relative priority of the trade function, and that to this end, the Department continue to move resources out of other activities in favour of trade development, particularly at posts in Europe.

Picking up on the theme of "national priority", the Committee has also come to the view that the responsibility for supporting and enhancing the

fiscales. En 1984-1985, la composante industrielle et la composante gouvernementale (foires et missions) du PDME (c'est-à-dire l'ancien Programme des projets de promotion, qui a été incorporé au PDME en 1985-1986) ont reçu 34 millions de dollars et 17,5 millions de dollars respectivement, et on prévoyait à l'époque que le budget des deux programmes atteindrait 50 millions de dollars et 20 millions de dollars respectivement en 1987-1988. Or, à la suite des compressions budgétaires recommandées dans le rapport Nielsen, les crédits affectés à ces programmes dans le Budget des dépenses 1987-1988 ont été ramenés à 22,3 millions de dollars et à 12,5 millions de dollars respectivement et ce, même si les ratios de rentabilité calculés dans ce même rapport étaient de 37:1 sur une base cumulative de 1971 à 1986 pour la composante industrielle, et de 60:1 à 83:1 pour le Programme des foires et missions au cours des quatre dernières années. Le Comité admet qu'on a pu faire certaines économies sur le plan administratif grâce à la rationalisation des opérations, surtout du côté de la composante industrielle, mais il demeure convaincu que les deux programmes sont sous-financés et que le Ministère saurait utiliser à bon escient les ressources supplémentaires qui lui seraient allouées.

Par conséquent, le Comité recommande:

- 1) que le budget du PDME soit progressivement ramené à l'équivalent en dollars courants des niveaux de 1984-1985, soit environ 40 millions de dollars et 20 millions de dollars pour la composante industrielle et la composante gouvernementale respectivement, et que ces niveaux soient maintenus dans les années à venir en chiffres réels.
- 2) que le gouvernement rende définitive l'interruption du Programme de récupération des coûts de la Corporation commerciale canadienne et rétablisse au niveau de 1986-1987 (environ 16 millions de dollars) le budget de la Corporation. Ces crédits supplémentaires ne doivent pas provenir d'autres programmes et activités d'expansion du commerce.
- 3) que le gouvernement fédéral examine attentivement les répercussions de toute diminution future des ressources financières et humaines du Ministère sur sa capacité de s'acquitter de ses multiples tâches, pour que la réduction du déficit ne nuise pas à la réalisation des objectifs économiques et commerciaux à long terme du Canada.
- 4) que les efforts déployés par le ministère des Affaires extérieures pour atteindre les objectifs de compression budgétaire existants continuent de refléter l'importance relative de la fonction commerciale et, qu'à cette fin, le Ministère continue de transférer les ressources d'autres fonctions à celle de l'expansion du commerce, surtout dans les missions en Europe.

Pour revenir au thème de la «priorité nationale», le Comité estime par ailleurs que la responsabilité de maintenir et d'accroître les efforts de promotion des

promotion of Canadian exports is not and should not be confined to the different levels of government in Canada. While governments can assist exporters by identifying market opportunities, facilitating market access and in some cases reducing the burden of risk, ultimately the onus is on individual Canadian companies to take the initiative and assume most of the financial risk. As a result of deliberations on this issue and others, the Committee is concerned that although it has become axiomatic to refer to Canada as a "trading nation", the reality is that compared to other industrialized nations, the private sector in Canada does not appear to be very internationally oriented. While exports are indeed a substantial portion of Canadian GNP (about one third), it must be noted that approximately 80% of Canadian exports are directed to the United States, and that a large percentage of this trade involves cross-border flows between parent firms based in the U.S. and their affiliates in Canada. The magnetic appeal of the vast U.S. market on Canada's doorstep presents Canadian exporters with tremendous opportunities to be sure, but it also has a blinding effect with respect to commercial possibilities elsewhere in the world.

It is the Committee's view that the Canadian private sector itself must shoulder a greater share of the responsibility for developing this country's export potential than it has in the past. It is discouraging to note, for example, that Canada's many industry and trade associations maintain only one permanent overseas trade office in the entire world—the very recently-established mission in Taiwan run by the Chamber of Commerce—and that even this facility is relatively modest in size. We must question why it is not possible for businesses in Canada to support, through their umbrella associations, the formation of more privately-run trade offices abroad. We also question why trade activities in general must rely so heavily on public financing.

One of the greatest constraints to the expansion and diversification of Canadian trade is simply a lack of information and awareness among Canadian firms regarding commercial opportunities around the world, particularly outside North America. The Committee is convinced that the effective promotion of export awareness in Canada is absolutely crucial to the success of any national trade strategy. Here too, we would like to see Canadian business associations play a much larger role. We think organizations such as the Canadian Export Association, the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Manufacturers' Association should devote less of their time and resources to lobbying government on policy issues, important as that is, and relatively more to information dissemination and other actual "hands-on" trade development activities, both at home and abroad.

The Committee believes, moreover, that enhancing export awareness is a dimension of trade development in which Canadian parliamentarians constitute a potentially

exportations canadiennes ne doit pas incomber seulement aux différents paliers de gouvernement au Canada. Les gouvernements peuvent aider les exportateurs à trouver des débouchés et à pénétrer des marchés et, dans certains cas, peuvent partager avec eux les risques qui y sont associés, mais ce sont en fin de compte les entreprises canadiennes qui doivent prendre l'initiative et assumer la majeure partie des risques financiers. Au cours des délibérations sur cette question et à d'autres occasions, le Comité a pu constater que le Canada était considéré par tous comme une «nation commerçante». Or, comparativement à d'autres pays industrialisés, le secteur privé du Canada ne semble guère tourné vers l'extérieur. Les exportations représentent certes un pourcentage important du PNB canadien (environ le tiers), mais il convient de souligner qu'elles sont, dans 80% des cas, destinées au marché américain et qu'il s'agit très souvent d'échanges frontaliers entre des sociétés mères situées aux États-Unis et leurs filiales canadiennes. La proximité du marché américain, qui offre sans conteste aux exportateurs canadiens des débouchés extraordinaires, n'a pas que du bon: elle les rend aussi aveugles à d'autres possibilités commerciales ailleurs dans le monde.

Le Comité pense que le secteur privé canadien doit participer plus activement qu'il ne l'a fait jusqu'à présent au développement du potentiel d'exportation du Canada. Il est décourageant de noter, par exemple, que les nombreuses associations commerciales et industrielles du Canada ont seulement un bureau permanent à l'étranger (la mission qui vient tout juste d'être créée à Taiwan et dont la gestion a été confiée à la Chambre de commerce) et que ce bureau est très modeste. On peut se demander pourquoi les entreprises canadiennes ne soutiennent pas, par l'entremise de leurs associations, la création d'un plus grand nombre de bureaux commerciaux gérés par des intérêts privés à l'étranger, et pourquoi les activités commerciales en général sont à ce point tributaires des deniers publics.

La méconnaissance des possibilités commerciales dans le monde entier, surtout en dehors du continent nord-américain, est l'un des principaux obstacles à l'expansion et à la diversification des exportations canadiennes. Le Comité est convaincu qu'il faut absolument sensibiliser les entreprises canadiennes à l'importance des exportations si l'on veut garantir le succès de la stratégie commerciale nationale. Là encore, nous pensons que les associations commerciales canadiennes ont un rôle beaucoup plus important à jouer. Selon nous, des organisations comme l'Association canadienne d'exportation, la Chambre de commerce du Canada et l'Association des manufacturiers canadiens devraient consacrer moins de temps et d'argent au démarchage parlementaire, tout important qu'il soit, et s'intéresser plutôt à la diffusion de renseignements et à d'autres activités pratiques d'expansion du commerce, aussi bien au Canada qu'à l'étranger.

Par ailleurs, le Comité estime que les parlementaires canadiens, qui constituent une ressource très importante, mais fort peu exploitée, pourraient eux aussi être mis à

very significant resource which is at present largely untapped. At a general level, the Committee urges all Members of Parliament, including Senators, to raise the profile of export opportunities and trade development issues in their constituency work, particularly during public speaking engagements. The Department of External Affairs, and indeed other agents of the Crown, offer an exciting, if complex, array of programs and facilities to encourage and support Canadian exporters. Unfortunately, many of these programs are not well known, and such awareness as exists would seem to be directly related to geographic proximity to Ottawa.

In particular, the Committee would like to call attention to the following programs offered by External Affairs:

- a) **Program for Export Market Development (PEMD)**, which includes a responsive, industry-driven component that provides direct financial assistance to eligible Canadian companies (on a cost-recovery basis) in order to share the risk of entering foreign markets, and a proactive, government-driven component that sponsors and supports international trade fairs and missions in Canada and abroad.
- b) **New Exporters to Border States (NEBS)**, which is a very recently established program that is implemented in close collaboration with DRIE and provincial governments. NEBS essentially involves bringing a selected group of potential exporters directly into the neighbouring U.S. marketplace for discussions with key American participants on market relevant issues. Missions have been sent, or are being planned, for Buffalo, Boston, Seattle, Minneapolis and elsewhere, and the results of preliminary evaluations from a mission sent to Buffalo in 1985 have exceeded all expectations, suggesting this program has tremendous potential.
- c) **Technology Inflow Program (TIP)**, which is a needs-driven program that operates a \$1.3 million fund directed to small and medium-sized Canadian companies in support of technology-acquisition activities designed to improve their competitiveness, including exploratory missions, short-term working visits (up to one year), and international R&D projects.
- d) **Export Trade Month—Market Place**, the largest domestic trade initiative, which takes place every October and involves, in part, bringing back over 100 federal and provincial trade commissioners from posts all over the world for private “one-on-one” meetings with potential exporters in some 35 locations across Canada.
- e) **World Information Network for Exports (WIN-Exports)**, which is an electronic sourcing data base

contribution pour sensibiliser les Canadiens à l'importance des exportations. Le Comité exhorte donc les députés et les sénateurs à saisir toutes les occasions de parler des possibilités d'exportation et de l'expansion du commerce, surtout lorsqu'ils sont invités à prendre la parole devant des groupes de Canadiens. Le ministère des Affaires extérieures et d'autres agents de la Couronne offrent un large éventail de programmes et de services destinés à encourager et à soutenir les exportateurs canadiens. Malheureusement, bon nombre de ces programmes sont méconnus, sauf peut-être de ceux qui vivent à proximité de la Capitale nationale.

Le Comité aimerait attirer l'attention sur les programmes suivants qui sont offerts par le ministère des Affaires extérieures:

- a) **Programme de développement des marchés d'exportation (PDME)**: Ce programme comporte, d'une part, une composante industrielle (dotée d'un mécanisme de recouvrement des coûts) qui partage avec les entreprises canadiennes admissibles les risques financiers associés à la pénétration de nouveaux marchés et, d'autre part, une composante gouvernementale, qui organise et parraine des foires et des missions commerciales au Canada et à l'étranger.
- b) **Nouveaux exportateurs vers les États frontaliers (NEEF)**: Ce programme tout nouveau est mis en oeuvre en collaboration avec le MEIR et les gouvernements provinciaux. Il consiste principalement à amener des groupes d'exportateurs éventuels aux États-Unis où ils peuvent discuter avec des Américains de questions commerciales les intéressant. Des missions se sont rendues ou se rendront à Buffalo, à Boston, à Seattle, à Minneapolis et ailleurs. Les résultats d'évaluations préliminaires d'une mission qui s'est rendue à Buffalo en 1985 ont dépassé les espérances, ce qui permet de croire que ce programme sera très prometteur.
- c) **Programme d'apports technologiques (PAT)**: Ce programme est axé sur les besoins des petites et moyennes entreprises canadiennes. Il comprend un fonds de 1,3 millions de dollars qui sert à financer des activités liées à l'acquisition de technologies visant à accroître la compétitivité des entreprises, par exemple des missions exploratoires, des visites de travail de courte durée (au plus un an) et des projets de R & D internationaux.
- d) **Mois de l'exportation—Carrefour**: Cette initiative commerciale, qui est la plus importante au Canada, se déroule chaque année au mois d'octobre. Elle permet notamment à plus de 100 délégués commerciaux des deux paliers de gouvernement qui travaillent dans les missions à l'étranger de venir rencontrer des exportateurs éventuels dans quelque 35 villes canadiennes.
- e) **Réseau mondial d'information sur les exportations (WIN-Exports)**: Il s'agit d'un système informatisé de

used by the Department to link market opportunities to Canadian exporters. The system now has over 16,500 Canadian companies on line and is available to all posts abroad as well as to all provincial governments. The process of installing computer equipment to handle this data base in overseas posts is underway and will be completed in three years. Although the system is used primarily for sourcing, it is also effective as a mailing list.

- f) **CanadExport**, which is DEA's bi-weekly information newsletter that focusses on trade development activities and events. A free subscription to CanadExport can be obtained by all Canadian companies through the Department's Info-Export line, at 1-800-267-8376.

Insofar as many of these programs are responsive in nature, their success is critically dependent on an informed Canadian business community. To promote export awareness across Canada, particularly in the peripheral regions of the country, the Committee recommends:

- 1) that the Department of External Affairs undertake to prepare as soon as possible, brief information brochures on these and any new programs for Members of Parliament, packaged in such manner that they can be readily circulated by MPs to their local Chambers of Commerce, to regional chapters of the Canadian Export Association, and to other business organizations;
- 2) that all Members of Parliament, with their tremendous wealth of contacts, make a concerted effort to encourage firms in their constituencies to take advantage of these programs by circulating the above-recommended brochures, and by raising and discussing these programs at as many functions, and in as many ways, as possible;
- 3) that in particular, MPs take steps to encourage potential exporters in their constituencies to join the WIN-Exports data base as soon as possible—it is open to all and, as indicated earlier, it is at the very least effective as a mailing list;
- 4) that MPs urge firms that demonstrate a potential trade interest to direct their subsequent inquiries through the Department's previously-cited Info-Export line;
- 5) that MPs periodically arrange for DRIE regional officers and/or DEA headquarter staff to come out to their constituencies and meet with local Chambers of Commerce and other commercially-oriented organizations;

repérage des débouchés qu'utilise le Ministère pour aider les exportateurs canadiens à trouver des débouchés. Plus de 16,500 entreprises canadiennes sont répertoriées dans ce système auquel toutes les missions à l'étranger de même que tous les gouvernements provinciaux ont accès. D'ici trois ans, le système WIN-Exports sera implanté dans toutes les missions à l'étranger. Outre le repérage des débouchés, ce système permet d'établir des listes d'envoi.

- f) **CanadExport**: Il s'agit d'un bulletin d'information bimensuel du MAE qui traite d'activités relatives à l'expansion du commerce. Toutes les entreprises canadiennes peuvent obtenir un abonnement gratuit à cette publication en téléphonant au Centre d'information sur le commerce extérieur au numéro 1-800-267-8376.

Comme la plupart de ces programmes ont été mis sur pied pour répondre aux besoins des gens d'affaires, il est extrêmement important que ces derniers soient au courant de leur existence. Pour sensibiliser les Canadiens aux exportations, surtout dans les régions périphériques, le Comité recommande:

- 1) que le ministère des Affaires extérieures s'engage à préparer dans les meilleurs délais des brochures sur les programmes susmentionnés et sur d'autres programmes qui pourraient être créés dans ce domaine. Les députés pourraient les distribuer aux chambres de commerce locales, aux sections régionales de l'Association canadienne d'exportation et à d'autres organisations commerciales;
- 2) que tous les députés profitent de leurs nombreux contacts pour encourager les entreprises de leurs circonscriptions à participer à ces programmes en distribuant les brochures en question et en saisissant toutes les occasions de faire connaître ces programmes;
- 3) que les députés encouragent les exportateurs éventuels de leurs circonscriptions à s'inscrire dans les plus brefs délais au Réseau mondial d'information sur les exportations (WIN-Exports); tous ceux qui le veulent peuvent s'inscrire et, comme on l'a mentionné plus tôt, ce système est à tout le moins efficace comme liste d'envoi;
- 4) que les députés invitent les entreprises qui semblent intéressées à exporter à s'adresser au Centre d'information sur le commerce extérieur du Ministère pour obtenir un complément d'information;
- 5) que les députés organisent périodiquement des rencontres entre les agents régionaux du MEIR ou le personnel de l'administration centrale du MAE et les membres des chambres de commerce et d'autres organisations commerciales de leurs circonscriptions;

- 6) that MPs take steps to strengthen inter-parliamentary links with Canada's major trading partners and use such fora to discuss not just broad trade policy issues, but specific trade irritants and ways and means of exploiting mutually beneficial commercial transactions; and
- 7) that MPs, when travelling abroad, seize the trade initiative by publicizing Canadian productive strengths, establishing relevant local contacts, and relaying strategic market development information back to Canadian firms.

CONCLUSION

To reiterate and summarize the two main messages the Committee wishes to convey in this report:

- * Canada's economic future is inextricably linked to its export performance in the international marketplace. That being the case, the expansion of Canadian exports to all regions of the world is a matter of national concern and urgency. Canada's official trade promotion activities must therefore be adequately funded and accorded the highest priority in government decision making.
- * Canada's trade performance has much to gain from initiatives seeking to foster a more export-oriented private sector with a truly global outlook. This is not the exclusive responsibility of Canadian civil servants; the lead must come from Canadian businesses and private sector associations themselves, who must make a concerted and determined effort to raise their own collective export consciousness. Canadian parliamentarians, with their vast and comprehensive reach throughout the country, are particularly well-suited to contribute to this objective, and thus every effort should be made to maximize this presently under-utilized resource.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues 20, 21, 22, 23, 24 and 27 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

WILLIAM C. WINEGARD, MP,
Chairman.

- 6) que les députés tentent de renforcer les liens interparlementaires avec les principaux partenaires commerciaux du Canada et profitent de telles tribunes pour discuter non seulement de questions commerciales générales, mais aussi d'irritants commerciaux et des moyens de faire des transactions commerciales mutuellement avantageuses; et
- 7) que les députés qui voyagent à l'étranger profitent de l'occasion pour faire connaître les atouts du Canada, pour établir des contacts locaux et pour transmettre des renseignements stratégiques sur l'expansion des marchés aux entreprises canadiennes.

CONCLUSION

En guise de conclusion, le Comité désire réitérer les deux principaux messages qu'il cherche à transmettre dans le présent rapport:

- * L'avenir économique du Canada est inextricablement lié à ses résultats d'exportation sur les marchés étrangers. Il y va de l'intérêt du pays d'augmenter les exportations à destination de toutes les régions du monde. Il faut donc financer les activités de promotion du commerce en conséquence et les décideurs doivent y accorder la plus haute priorité.
- * Pour améliorer la performance commerciale du Canada, il faut amener le secteur privé à prendre conscience des nombreuses possibilités qui existent dans le monde entier. Toutefois, cette tâche n'incombe pas seulement aux fonctionnaires fédéraux. Les entreprises et les associations du secteur privé du Canada doivent faire des efforts concertés pour sensibiliser leurs membres à l'importance des exportations. Vu leurs nombreux contacts, les parlementaires canadiens sont particulièrement bien placés pour contribuer à la réalisation de cet objectif; il faut donc chercher par tous les moyens possibles à maximiser cette ressource qui est actuellement sous-utilisée.

Un exemplaire des procès-verbaux et des témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 20, 21, 22, 23, 24 et 27, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
WILLIAM C. WINEGARD, DÉPUTÉ.

Tuesday, June 23, 1987

The Standing Committee on External Affairs and International Trade has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its general mandate under Standing Order 96(2), your Committee has considered the impact on the Canadian automotive industry caused by the influx of imports, and reports as follows:

Between November 17, 1986 and April 15, 1987, the Committee conducted a brief inquiry into the threat facing the domestic automotive sector in Canada as a result of increasing offshore import penetration in the Canadian market, and related Canadian automotive trade policy issues. In this context, the Committee heard evidence and received testimony from: the Honourable Michel Côté, Minister of Regional Industrial Expansion, and senior DRIE officials; the Motor Vehicle Manufacturers' Association (MVMA), the Automotive Parts Manufacturers' Association (APMA), the union of Canadian Auto Workers (CAW), and the Automotive Mayors' Caucus; as well as the major representatives of the automobile importing community in Canada, including the Automobile Importers of Canada (AIC), the Canadian Association of Japanese Automobile Dealers (CAJAD), and the Japanese Automobile Manufacturers' Association of Canada (JAMA).

BACKGROUND

Since the mid-1970s, North America's major automotive producers (the Big Three—G.M., Ford and Chrysler) have had to contend with a dramatic realignment in international automotive production and a rapidly decreasing share of their home market as a result of surging imports. The major oil price shocks during the decade effectively shattered the natural insulation that North American producers had long enjoyed owing to consumer preferences favouring large, fuel-inefficient, luxury vehicles (which no one else produced). The shift in demand patterns in North America coincided with the emergence of a highly competitive Japanese automotive industry that specialized in low-cost, fuel-efficient vehicles and set new quality standards in automotive production by introducing such manufacturing innovations as "statistical quality control" and "just-in-time" production techniques. By the time the second major oil price hikes hit an increasingly energy-conscious North America in 1979, Japanese and other offshore manufacturers were well-poised to establish a major presence in the Canadian and U.S. auto markets.

The consequences of these developments are well known in Canada. The North American proportion of

Le mardi 23 juin 1987

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat général qui lui est conféré par l'article 96(2) du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié les répercussions des importations sur l'industrie automobile canadienne, et soumet le rapport suivant:

Durant la période du 17 novembre 1986 au 15 avril 1987, le Comité a fait un bref examen de la menace que constitue pour l'industrie automobile canadienne la pénétration croissante des importations d'outre-mer sur le marché canadien, et de questions connexes touchant la politique commerciale du Canada dans ce domaine. Ont comparu M. Michel Côté, ministre de l'Expansion industrielle régionale, ainsi que de hauts fonctionnaires du MEIR, des représentants de la Société des fabricants de véhicules à moteur (SFVM), de l'Association des fabricants de pièces d'automobiles du Canada (AFPA), du syndicat des Travailleurs canadiens de l'automobile (TCA) et du Automotive Mayors' Caucus, de même que les principaux représentants des importateurs d'automobiles au Canada, notamment ceux de l'Association canadienne des importateurs d'automobiles, de l'Association canadienne des concessionnaires d'automobiles japonaises et de la Japanese Automobile Manufacturers' Association of Canada.

HISTORIQUE

Depuis le milieu des années 70, les principaux fabricants d'automobiles de l'Amérique du Nord (les Trois Grands: G.M., Ford et Chrysler) doivent faire face à une profonde transformation de la production automobile internationale et au rétrécissement de leur part du marché nord-américain par suite du gonflement des importations. Les grands chocs pétroliers qui ont marqué cette décennie ont rompu l'isolement naturel dont jouissaient depuis longtemps les producteurs nord-américains, vu la préférence de leur clientèle pour de grosses voitures luxueuses et gourmandes (que personne d'autre ne fabriquait). La transformation de la demande en Amérique du Nord a coïncidé avec l'apparition d'une industrie automobile japonaise hautement concurrentielle qui se spécialisait dans la fabrication de voitures peu coûteuses et consommant moins d'essence, et qui a établi de nouvelles normes de qualité en recourant à des techniques de production novatrices comme le contrôle statistique de la qualité et la livraison simplifiée. Lorsqu'est survenu le deuxième choc pétrolier en 1979, l'Amérique du Nord était beaucoup plus sensibilisée aux problèmes énergétiques. Les Japonais et les autres fabricants d'outre-mer ont alors profité de l'occasion pour s'implanter solidement sur les marchés du Canada et des États-Unis.

Les conséquences de ces événements sont bien connues au Canada. La production des constructeurs nord-

world motor vehicle production plunged from a peak of approximately 80 per cent in the early 1950s to less than 25 per cent by 1980. Over the same period, Japanese and other non-European offshore manufacturers increased their share of world production from roughly 5 per cent to 44 per cent. The dislocation in the North American marketplace was severe: offshore imports climbed from 17.4 and 17.7 per cent of the Canadian and U.S. markets respectively in 1978 to as high as 31.4 and 27.9 per cent respectively by 1982. With higher import levels and an overall downturn in consumer demand induced by the 1981-82 global recession, domestic vehicle production in Canada fell from 1.8 million units in 1978 to just 1.2 million by 1982, and direct employment in automotive manufacturing in Canada fell during the same period from 125,000 to 99,000, the lowest level since 1971. The Big Three incurred massive financial losses (\$4.7 billion (US) from 1980 to 1982 alone) and Chrysler required a combined \$1.7 billion commitment from the governments of Canada and the United States to stay afloat.

THE CONTINUING THREAT

In response to the import challenge, Canadian governments have negotiated a series of Voluntary Export Restraint (VER) agreements with Japan, and more recently with Korea, in an effort to hold the lid on imports and give domestic auto makers time to adjust. For their part, U.S. manufacturers and their Canadian subsidiaries have launched a staggering \$80 billion (US) restructuring program in order to enhance productivity, improve quality and "leap-frog" their offshore competitors with computerized automation. Since 1982, the North American auto sector has indeed experienced a strong recovery which has been most pronounced in Canada, where production and employment reached record levels in 1985.

Nevertheless, the Big Three are servicing extremely large debt loads, the process of restructuring is far from complete (a 1985 Ontario Economic Council study estimated that a further \$80 billion in investment will be required by 1990 if the North American automotive industry is to keep pace with Japanese manufacturers), and import levels remain high (29 per cent of the Canadian market in 1986, and roughly 28 per cent of the American market). Moreover, as the appreciating yen drives Japanese firms up-market to challenge North American producers in the larger, luxury vehicle class, and the "new Japans" (South Korea, Brazil, Mexico) attempt to establish themselves in the low-cost vehicle market, the import competition promises to intensify. All of these factors contribute to lingering doubts about the long-term health of the North American automotive industry.

américains, qui représentait environ 80 p. 100 de la production mondiale de véhicules à moteur au début des années 50, n'en représentait même plus 25 p. 100 en 1980. Durant la même période, la part de la production mondiale des fabricants japonais et des autres fabricants d'outre-mer non européens est passée d'environ 5 p. 100 à 44 p. 100, ce qui a entraîné de grands bouleversements sur le marché nord-américain. Les importations d'outre-mer, qui représentaient 17,4 p. 100 du marché canadien et 17,7 p. 100 du marché américain en 1978, ont atteint 31,4 et 27,9 p. 100 respectivement en 1982. L'accroissement des importations et la baisse générale de la demande provoquée par la récession mondiale de 1981-1982 ont entraîné au Canada une chute de la production de véhicules automobiles (qui est passée de 1,8 million d'unités en 1978 à 1,2 million d'unités en 1982) et du nombre d'emplois directs dans l'industrie automobile (qui est passé, durant la même période, de 125,000 à 99,000, soit le plus bas niveau depuis 1971). Les Trois Grands ont subi d'importantes pertes financières (de l'ordre de 4,7 milliards de dollars américains de 1980 à 1982), et les gouvernements du Canada et des États-Unis ont dû mettre sur pied conjointement une opération de sauvetage de 1,7 milliard de dollars pour maintenir Chrysler à flot.

LE PROBLÈME À LONG TERME

Soucieux d'éviter le pire, le gouvernement canadien a négocié plusieurs accords de limitation volontaire des exportations avec le Japon et, plus récemment, avec la Corée, afin de freiner l'accroissement des importations et de donner aux constructeurs nord-américains le temps de s'adapter. De leur côté, les fabricants américains et leurs filiales canadiennes ont mis sur pied un vaste programme de restructuration de 80 milliards de dollars américains pour accroître leur productivité, améliorer la qualité et prendre de vitesse leurs concurrents d'outre-mer en automatisant leurs opérations. Depuis 1982, le secteur nord-américain de l'automobile connaît d'excellents résultats, surtout au Canada où la production et le nombre d'emplois ont atteint des niveaux records en 1985.

Toutefois, les Trois Grands ont dû s'endetter lourdement, le processus de restructuration est loin d'être terminé (selon une étude faite en 1985 par le Conseil économique de l'Ontario, il faudra faire un nouvel investissement de 80 milliards de dollars d'ici 1990 pour que l'industrie automobile nord-américaine suive le rythme des fabricants japonais) et le niveau des importations demeure élevé (29 p. 100 du marché canadien en 1986 et environ 28 p. 100 du marché américain). D'autre part, vu l'appréciation du yen, les firmes japonaises commencent à concurrencer les fabricants nord-américains sur le marché des automobiles plusspacieuses et plus luxueuses, et les «nouveaux Japon» (la Corée du Sud, le Brésil et le Mexique) tentent de percer sur le marché des véhicules bon marché. Tous ces facteurs font planer le doute sur la santé à long terme de l'industrie automobile nord-américaine.

Perhaps most worrying of all, however, at least from the perspective of the domestic industry, is that the recent wave of offshore investment in assembly facilities in North America raises the prospect of a major excess capacity problem by the end of the decade, particularly in the small car market. As the MVMA indicated in its presentation to the Committee, while overall demand in North America is projected to grow modestly from 12.3 million passenger cars in 1986 to just 12.6 million by 1990, total North American capacity is expected to increase during this time by 2.5 million vehicles (owing primarily to the new Asian assembly plants in Canada and the U.S.), bringing total anticipated supply in 1990 (including imports) to over 16 million passenger cars. The fear, of course, is that the large-scale plant shutdowns and worker layoffs that would inevitably accompany such a massive supply-demand imbalance would have the greatest impact on the established North American producers, whereas the new Asian facilities—which are not now obligated to reach Auto Pact levels of North American production and content, and could thus benefit from a substantial cost advantage by sourcing parts and equipment almost entirely from cheaper offshore suppliers—would survive. Data from the United States Bureau of Labour Statistics indicates, for example, that in 1984 average wages in the automotive sector in countries such as South Korea and Brazil were on the order of 15 per cent of comparable wages in Canada, and 10 per cent or less of wages in this sector in the United States.

Furthermore, because the Asian assembly facilities in North America are expected to yield a lower overall value-added contribution to the domestic economy than the existing facilities of the Big Three, which are producing under the terms of the Auto Pact, any plant trade-offs at the expense of the latter would likely imply a net job loss in North America. Indeed, the CAW warned the Committee that for every “new” job created by the recent Asian investments in the Canadian automotive industry, as many as four existing jobs could be lost. Many witnesses also cited the 1986 Report of the Automotive Industry Human Resources Task Force (commissioned by the Department of Employment and Immigration and co-chaired by the Chairman of the MVMA and the presidents of the APMA and the CAW), which predicted that under a scenario labelled “Import Flood”, direct employment in Canadian automotive manufacturing could decline by 31 per cent—to 85,000 workers—by 1990, and that as many as 44,000 additional jobs in related industries would be at risk.

La récente vague d'investissements étrangers dans des usines d'assemblage en Amérique du Nord est peut-être le facteur le plus inquiétant d'entre tous, du moins pour les fabricants d'ici. En effet, ces investissements laissent présager un important problème de surcapacité d'ici la fin de la décennie, surtout sur le marché des petites voitures. Les représentants de la Société des fabricants de véhicules à moteur prévoient que la demande globale de voitures particulières en Amérique du Nord passera de 12,3 millions en 1986 à 12,6 millions en 1990. En revanche, la capacité de production durant cette période devrait augmenter de 2,5 millions de voitures (principalement à cause des nouvelles usines d'assemblage asiatiques au Canada et aux États-Unis), ce qui porterait l'offre à plus de 16 millions de voitures particulières en 1990 (importations incluses). On pense que les nombreuses fermetures d'usines et mises à pied qu'entraînera inévitablement un tel déséquilibre de l'offre et de la demande toucheront surtout les fabricants nord-américains et que les nouvelles installations asiatiques seront épargnées; comme elles ne sont pas tenues de respecter les dispositions relatives à la production et au contenu du Pacte de l'automobile, elles pourraient bénéficier d'un avantage important au chapitre des coûts en achetant la plupart des pièces et de l'équipement dont elles ont besoin auprès de fournisseurs d'outre-mer. Selon des données du Bureau of Labour Statistics des États-Unis, le salaire moyen des travailleurs du secteur de l'automobile dans des pays comme la Corée du Sud et le Brésil correspondait, en 1984, à 15 p. 100 de celui des travailleurs canadiens et à 10 p. 100 à peine de celui des travailleurs américains.

D'autre part, comme on prévoit que les usines d'assemblage asiatiques en Amérique du Nord seront, dans l'ensemble, moins génératrices de valeur ajoutée pour l'économie canadienne que les installations des Trois Grands, qui sont assujetties aux dispositions du Pacte de l'automobile, toute substitution d'usine au détriment des fabricants nord-américains se traduira vraisemblablement par une perte nette d'emplois sur le continent. Le représentant des Travailleurs canadiens de l'automobile a d'ailleurs avisé le Comité que chaque «nouvel» emploi créé par les récents investissements asiatiques dans l'industrie automobile canadienne pourrait entraîner la disparition de quatre emplois existants. Plusieurs témoins ont cité le rapport de 1986 du Groupe d'étude sur les ressources humaines dans l'industrie automobile (mis sur pied par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration et présidé conjointement par le président du conseil de la SFVM et les présidents de l'AFPA et du TCA), dans lequel on prédisait que les emplois directs dans l'industrie automobile pourraient chuter de 31 p. 100 (pour tomber à 85,000 travailleurs) d'ici 1990 et qu'environ 44,000 autres emplois situés dans des secteurs d'activité connexes pourraient être menacés par les importations.

CONTENT/PRODUCTION CONDITIONS

Notwithstanding a slight difference in inflection, the central message brought to the Committee from the domestic automotive industry, from organized labour and from the municipal governments of automotive producing cities was the same: a looming over-capacity crunch in the North American automotive market, compounded by the continuing rise in offshore imports, jeopardizes the long-term health of a critical domestic industry, and the livelihood of tens of thousands of Canadian workers. These witnesses recommended that the federal government respond to this threat by requiring all offshore producers with significant sales in the Canadian market to meet production and Canadian value-added (CVA) levels comparable to those applying to the U.S. manufacturers in Canada under the terms of the 1965 Automotive Products Trade Agreement (APTA or Auto Pact).

This proposal received its most explicit articulation in the 1983 Federal Task Force on the Canadian Motor Vehicle and Automotive Parts Industries (jointly chaired by Patrick J. Lavelle, President of APMA, and Bob White, President of the Canadian UAW). The central recommendation of this Task Force called for the establishment of a 2-tier CVA policy for companies that currently do not have Auto Pact status. Companies with sales in the Canadian market in excess of 28,000 units would be required to meet in full the APTA production-to-sales and CVA conditions, while smaller companies selling between 3,000 and 28,000 units would have to meet proportionately less demanding standards. Under this arrangement, companies selling fewer than 3,000 units a year would be exempt from CVA and production obligations, and would simply continue to pay the applicable duties.

The production and content requirements which domestic business and labour interests in the Canadian automotive sector would like to see extended to all major participants in the Canadian market stem from the Auto Pact framework. The "safeguards" written into the government-to-government Automotive Products Trade Agreement extend duty-free access to the Canadian market to manufacturers which:

- maintain production-to-sales ratios in each class of vehicles (cars, buses, and commercial vehicles) of not less than 75 per cent, or that percentage which was obtained in the "base year" (model year 1964)—whichever is higher; and
- maintain CVA levels in each vehicle class in every model year of not less than that which obtained in the 1964 model year.

DISPOSITIONS RELATIVES AU CONTENU ET À LA PRODUCTION

Les représentants de l'industrie automobile canadienne, des syndicats et des municipalités où sont installés les fabricants d'automobiles ont transmis à peu près le même message au Comité, à savoir que la capacité de production excédentaire prévue sur le marché nord-américain et l'augmentation des importations menacent la santé à long terme d'un secteur d'activité important, de même que le gagne-pain de dizaines de milliers de travailleurs canadiens. Ces témoins ont recommandé au gouvernement fédéral d'astreindre tous les producteurs d'outre-mer qui réalisent un important chiffre d'affaires sur le marché canadien à des dispositions relatives à la production et à la valeur ajoutée au Canada (VAC) comparables à celles que doivent respecter les fabricants américains au Canada aux termes de l'Accord concernant les produits de l'industrie automobile (Pacte de l'automobile) conclu en 1965.

Cette proposition a été formulée officiellement en 1983 par le Groupe de travail fédéral sur l'industrie automobile et l'industrie des pièces d'automobile du Canada (dont les coprésidents étaient MM. Patrick J. Lavelle, alors président de l'AFPA, et Bob White, alors président de la section canadienne des Travailleurs unis de l'automobile). La principale recommandation du Groupe de travail prévoyait la mise en place d'une politique de valeur ajoutée au Canada à deux paliers pour les entreprises qui ne sont pas régies par le Pacte de l'automobile. Ainsi, les entreprises dont les ventes sur le marché canadien dépasseraient 28,000 unités par an seraient tenues de respecter dans leur intégralité les dispositions relatives à la production et à la valeur ajoutée au Canada du Pacte de l'automobile, tandis que les firmes plus petites dont les ventes varieraient entre 3,000 et 28,000 unités seraient assujetties à des niveaux proportionnellement moins élevés. Enfin, les entreprises qui vendraient moins de 3,000 unités par an ne seraient pas touchées par ces dispositions et continueraient simplement de verser les droits de douane applicables.

Les dispositions relatives à la production et au contenu dont les milieux d'affaires et les syndicats canadiens du secteur de l'automobile souhaitent l'application à tous les principaux fabricants sur le marché canadien sont dérivées du Pacte de l'automobile. Selon les garanties prévues dans cet accord, seuls peuvent avoir accès en franchise au marché canadien les fabricants:

- dont le rapport entre la production et les ventes pour chaque catégorie de véhicules (automobiles, autobus et véhicules commerciaux) n'est pas inférieur à 75 p. 100, ou au niveau obtenu au cours de «l'année de référence» (1964), selon le chiffre le plus élevé; et
- dont les niveaux de VAC pour chaque catégorie de véhicules ne sont pas inférieurs aux niveaux de l'année de référence.

In addition, at the time the APTA was negotiated, G.M., Ford and Chrysler each made further specific commitments by way of Letters of Undertaking submitted to the Canadian government, in which they agreed to:

- increase the amount of CVA in vehicles by 60 per cent of future increases in the cost of sales of vehicles in Canada; and
- increase CVA by a combined total of \$260 million by the end of model year 1968.

Although these latter commitments were not part of the official government-to-government agreement, the Big Three have by and large continued to meet, and often exceed, both sets of obligations. Individual companies have, over the years, fallen short on occasion, but such Auto Pact "failings" have tended to be isolated and infrequent.

The proposal to apply these conditions universally is often described by its sponsors as a simple extension of the Auto Pact to include all major vehicle suppliers in Canada; nevertheless, the distinctions are important. The APTA was a pact where content/production obligations were accepted in return for duty free access to the Canadian market and more efficient, rationalized production lines. What the Canadian auto sector is now proposing is an ultimatum presumably backed by the threat of quantitative import restraints. Its aim would be to protect jobs and profits in Canada, not to promote productivity gains through rationalization in North America. Furthermore, an offshore manufacturer that accepted these obligations would want long-term guarantees of secure, duty-free access to the much larger U.S. market, which was of course the major inducement of the APTA.

Thus far, the Canadian government has resisted imposing mandatory production/content requirements on off-shore producers partly because of the reasons identified above, but also because it believes that explicit performance requirements may be inconsistent with GATT and may provoke retaliation from Japan and perhaps other automotive-producing nations (even negotiating export restraint agreements with Japan has created difficulties in the past). Canada did not seek a GATT waiver for the Auto Pact in 1965 (although the United States did) because from Canada's perspective the agreement is multilateral—duty-free access to the Canadian market is available to any company from any country that chooses to accept the production/content obligations. Imposing quantitative restrictions on companies that choose not to accept those obligations however, is a policy that could possibly be challenged at the GATT.

En outre, lorsque le Pacte de l'automobile a été négocié, les Trois Grands se sont engagés, dans des lettres d'engagements présentées au gouvernement canadien, à augmenter la VAC:

- de 260 millions de dollars d'ici la fin de l'année 1968; et
- de 60 p. 100 des augmentations futures du montant de leurs ventes.

Ces deux derniers engagements ne faisaient pas partie de l'accord officiel entre gouvernements, mais, en gros, les Trois Grands se sont toujours acquittés de ces deux groupes d'obligations, et souvent même largement. Il est arrivé que des fabricants manquent à ces engagements, mais c'était des cas rares et isolés.

Ceux qui souhaitent l'application universelle de ces dispositions affirment souvent qu'il suffirait d'étendre l'application du Pacte de l'automobile à tous les grands fournisseurs d'automobiles au Canada; or, il y a des différences importantes dont il faut tenir compte. L'Accord concernant les produits de l'industrie automobile est un pacte selon lequel les constructeurs américains ont accepté de respecter les dispositions relatives au contenu et à la production à condition de bénéficier en retour d'un régime d'admission en franchise sur le marché canadien et de chaînes de production rationalisées et plus efficaces. Les mesures que proposent les représentants du secteur canadien de l'automobile s'apparentent plutôt à un ultimatum fondé sur la menace de l'imposition de restrictions quantitatives des importations. Ces mesures viseraient à protéger les emplois et les profits au Canada, non à accroître la productivité au moyen de la rationalisation en Amérique du Nord. Qui plus est, un fabricant d'outre-mer qui s'y conformerait voudrait se faire garantir à long terme un accès sûr et, surtout, en franchise au vaste marché américain, ce qui était le principal attrait du Pacte de l'automobile.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement canadien a refusé d'appliquer ces mesures aux fabricants d'outre-mer, en partie pour les raisons susmentionnées, mais aussi parce qu'il croit qu'elles peuvent être contraaires aux dispositions du GATT et pourraient amener le Japon et peut-être d'autres pays producteurs d'automobiles à prendre des mesures de représailles (même la négociation des accords sur la limitation volontaire des exportations avec le Japon a créé des difficultés dans le passé). Le Canada n'a pas demandé une dérogation au GATT lorsqu'il a conclu le Pacte de l'automobile en 1965 parce qu'il estimait qu'il s'agissait d'un accord multilatéral (mais les États-Unis l'ont fait). En effet, tous les fabricants, quel que soit leur pays d'origine, peuvent bénéficier du régime d'admission en franchise au Canada s'ils acceptent de se conformer aux dispositions relatives à la production et au contenu de l'Accord. En revanche, l'imposition de restrictions quantitatives aux fabricants qui choisissent de ne pas

Testifying before the Committee, the Honourable Michel Côté argued that while "the federal government is committed to the maintenance of a strong and internationally competitive Canadian automotive industry", the government's preference for the time being was for voluntary measures as opposed to compulsory content legislation. Aside from the constraints associated with the GATT, and Canadian obligations therein, the Minister cited the following additional difficulties with respect to legislated content requirements:

- such legislation may drive future offshore investment and production to the United States, from where the vehicles might still be exported into Canada because of domestic demand ("if Canadians do not buy cars being produced in Canada, they will buy Asian cars built in the United States");
- the loss of new offshore investment would also deprive the Canadian automotive industry of badly needed technology and resources at just the time when the over-capacity problem is making international competitiveness an imperative; and
- mandatory CVA requirements, by dampening the competitive stimulus within the domestic auto industry, may have the effect of raising prices, and reducing quality, for Canadian consumers.

Not surprisingly, representatives of the offshore manufacturers and the automobile importing community in Canada enthusiastically endorsed the Minister's reservations with regard to content legislation, focussing in particular on the traditional economic arguments against trade protectionism—higher consumer costs, misallocation of domestic resources, perpetuation of inefficient domestic industries, etc. The written brief to the Committee from CAJAD, for example, cites a recent study by the Coopers and Lybrand Consulting Group which estimated that in 1985, Canadian consumers paid a total of \$570 million in hidden "protectionist premiums" as a result of the voluntary restraint agreements negotiated with Japan, and that the same quotas had the effect of creating only 3,180 new jobs in the domestic industry, for a per job cost of about \$179,000. These findings, it was noted in CAJAD's oral testimony, led the Consumers' Association of Canada to suggest publicly that each of these workers be paid \$40,000 to stay home, saving Canadian consumers approximately \$140,000 per job.

respecter ces dispositions est une mesure qui pourrait être contestée en vertu du GATT.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, M. Michel Côté a déclaré que le gouvernement fédéral favorisait pour l'instant l'application de mesures volontaires même s'il souscrivait fermement au maintien d'une industrie automobile canadienne forte et concurrentielle à l'échelle internationale. Outre les restrictions prévues dans l'Accord du GATT et les obligations du Canada aux termes de cet accord, le Ministre a cité les obstacles suivants à l'imposition de dispositions relatives au contenu par voie législative:

- l'adoption d'une loi pourrait inciter les constructeurs d'outre-mer à investir aux États-Unis dans les années à venir et à y installer leurs usines; il leur serait toujours possible d'exporter des automobiles au Canada à cause de la demande («si les Canadiens n'achètent pas des voitures fabriquées au Canada, ils achèteront des voitures asiatiques fabriquées aux États-Unis»);
- cette perte de nouveaux investissements priverait aussi l'industrie automobile canadienne de techniques et de ressources dont elle a grandement besoin à un moment où le problème de la capacité excédentaire rend impérative la compétitivité à l'échelle internationale;
- l'imposition de dispositions relatives au contenu aux fabricants d'outre-mer affaiblirait l'esprit de concurrence de l'industrie automobile canadienne et pourrait se solder par une hausse des prix et une diminution de la qualité, dont les consommateurs canadiens subiraient les conséquences.

Comme l'on pouvait s'y attendre, les représentants des fabricants d'outre-mer et les importateurs d'automobiles au Canada ont accueilli avec enthousiasme les réserves du Ministre à ce sujet, et ont surtout invoqué les arguments économiques traditionnels qui militent contre le protectionnisme, à savoir l'augmentation des coûts pour les consommateurs, la mauvaise affectation des ressources, le maintien d'industries inefficaces, etc. Dans le mémoire qu'elle a fait parvenir au Comité, l'Association canadienne des concessionnaires d'automobiles japonaises a donné comme exemple une récente étude du groupe d'experts-conseils Coopers and Lybrand selon laquelle les consommateurs canadiens ont payé, en 1985, 570 millions de dollars sous forme de «primes protectionnistes» cachées à la suite de la conclusion des accords de limitation volontaires des importations avec le Japon, alors que les quotas d'importation ont eu pour effet de créer seulement 3,180 nouveaux emplois dans l'industrie, pour un coût par emploi d'environ 179,000 \$. Comme l'ont noté les représentants de l'Association au cours des audiences, c'est à la suite de la publication de cette étude que l'Association des consommateurs du Canada a suggéré publiquement de verser 40,000 \$ à chacun de ces travailleurs pour rester à la maison, ce qui permettrait aux consommateurs canadiens d'économiser environ 140,000 \$ par emploi.

In addition, these witnesses pointed to: the not insignificant contribution to the domestic economy resulting from the presence of the offshore manufacturers and the importing community in Canada; the general intention of the offshore manufacturers in Canada to reach Auto Pact CVA and production levels in time; and the structural asymmetries between the U.S. and Japanese production systems that make it problematic for Japanese manufacturers to make specific CVA commitments, with fixed timetables, at present. On this latter point, the witnesses did not argue that Canadian parts suppliers were inferior to their Japanese counterparts, but rather that since Japanese manufacturers generally source modular parts from a small number of suppliers as opposed to single parts from a great many firms, which has been the custom among North American producers, it will require time for the Canadian parts and component industry to adjust to Japanese production methods. From this perspective, imposing compulsory content obligations would ignore the fundamental structural differences between Japanese and North American producers, force the offshore manufacturers that have already made investment commitments in Canada to make hasty, and potentially unwise, sourcing arrangements in Canada, and deprive the domestic parts and vehicle manufacturers of the incentive needed to adjust to international competition.

THE AUTO SECTOR IN PERSPECTIVE

It is difficult to overstate the importance of the automotive sector in the structure of Canada's economy. In 1985, automotive manufacturers in Canada produced 1.9 million passenger cars, commercial vehicles, trucks and buses valued at approximately \$24 billion, as well as a further \$12 billion in parts and components. Total employment in the automotive sector in the same year stood at nearly 130,000, or 6.5 per cent of all manufacturing jobs in Canada. The automotive industry is not only the single most important sector of Canada's manufacturing base, it is also Canada's largest export industry, accounting for roughly 28 per cent of our total merchandise exports and 35 per cent of our exports to the United States. In addition, since 1980 the North American auto makers have invested over \$5 billion in the Canadian industry to modernize and expand existing facilities and build new plants, and by the end of the decade, this figure will have risen to nearly \$12 billion. By comparison, announced Asian investments in the Canadian automotive sector, including the GM-Suzuki joint venture, have totalled \$1.4 billion, for a combined anticipated employment benefit of fewer than 5,000 direct jobs in Canada. The domestic automotive industry in Canada also generates tremendous spin-off activity throughout the economy. More than 20 per cent of domestic steel

En outre, ces témoins ont fait état de l'apport non négligeable pour l'économie nationale des fabricants d'outre-mer et des importateurs d'automobiles au Canada, de l'intention générale des constructeurs étrangers au Canada de se conformer avec le temps aux dispositions relatives à la production et au contenu du Pacte de l'automobile, et des asymétries structurelles entre les systèmes de production américain et japonais, qui empêchent pour l'instant les constructeurs japonais de prendre des engagements fermes au sujet de la VAC et de respecter des échéanciers fixes. Sur ce dernier point, les témoins n'ont pas soutenu que les fournisseurs canadiens de pièces étaient moins bons que leurs homologues japonais. Ils ont plutôt rappelé que les constructeurs japonais faisaient généralement affaire avec quelques fournisseurs qui fabriquaient plusieurs pièces, tandis que les constructeurs nord-américains confiaient la fabrication de chacune de leurs pièces à un fournisseur différent; les fabricants canadiens de pièces et d'accessoires auraient donc besoin de temps pour s'adapter aux méthodes de production des Japonais. Si le Canada obligeait les constructeurs japonais à respecter les dispositions relatives au contenu, il ferait abstraction de différences structurelles fondamentales entre le Japon et l'Amérique du Nord, forcerait les fabricants d'outre-mer qui se sont déjà engagés à investir au Canada à prendre des décisions précipitées et peut-être même imprudentes quant à leurs approvisionnements au Canada, et priveraient les fabricants canadiens de pièces et d'automobiles de l'incitation nécessaire pour s'adapter à la concurrence internationale.

LE SECTEUR DE L'AUTOMOBILE DANS L'ÉCONOMIE

On ne saurait trop insister sur l'importance du secteur de l'automobile dans la structure de l'économie canadienne. En 1985, les constructeurs d'automobiles du Canada ont produit 1,9 million de voitures particulières, de véhicules commerciaux, de camions et d'autobus d'une valeur totale d'environ 24 milliards de dollars, sans compter une production de pièces et d'accessoires de 12 milliards de dollars. La même année, l'industrie automobile comptait au total près de 130,000 employés, soit 6,5 p. 100 du nombre total d'emplois dans le secteur de la fabrication au Canada. L'industrie automobile est non seulement l'élément le plus important du secteur de la fabrication au Canada, mais elle est aussi la plus grande industrie exportatrice; elle intervient en effet pour environ 28 p. 100 de nos exportations de marchandises totales et pour 35 p. 100 de nos exportations vers les États-Unis. De plus, depuis 1980, les constructeurs d'automobiles nord-américains ont investi plus de 5 milliards de dollars dans l'industrie canadienne pour moderniser et agrandir leurs usines et en construire de nouvelles; à la fin de la décennie, ces investissements atteindront près de 12 milliards de dollars. Par comparaison, les investissements annoncés par les fabricants asiatiques dans le secteur de l'automobile du Canada, y compris la coentreprise GM-Suzuki, totalisent

shipments, accounting for over 10,000 jobs in the Canadian steel industry, are directly dependent on the presence of the automotive industry; 14 per cent of iron foundry products; 11 per cent of rubber goods; 9 per cent of glass and wire products; 7 per cent of machine shop production, etc. Taking all of the direct and spin-off factors into account, it has been estimated that automotive production in Canada is responsible for a total of 428,000 jobs. The dynamism of the auto sector has also played a major role in the overall revival of the Canadian economy. In short, the auto sector is the pillar of Canada's manufacturing base, and the Committee believes that no Canadian government could, or should, stand idly by as an industry of such profound strategic importance to the Canadian economy faces the prospect of erosion.

The Committee recognizes that in a global environment where there are many automotive suppliers able to produce with labour costs on the order of \$2 an hour or less, policies aimed at preserving a domestic auto industry with high CVA and production levels may indeed impose higher marginal costs on Canadian consumers. But we are forced to ask, nonetheless, what would be the cost in terms of production, employment, and especially Canada's ability as an industrialized nation, if we allowed unfettered access to our market in such a critical manufacturing sector, and if at the same time we allowed the domestic industry to be transformed from an integrated network of North American facilities making a high value-added contribution to our economy into a patchwork of token kit-assembly plants employing relatively few, low-skilled labourers? We fear such costs would be incomparably greater. While virtually all other automotive producing nations are protecting their home markets with a variety of tariff and often ingenious non-tariff barriers, Canada cannot afford to live in a "fool's paradise" and offer free-reign in her own market.

For these reasons, the Committee emphatically endorses the statement made to us by the MVMA, to the effect that the standard of good automotive citizenship in this country has, since 1965, been defined by the terms of the Auto Pact. In essence, this agreement enshrined the fundamental principle that an automotive manufacturer which is making significant sales in, and profits from, the Canadian market ought to be obliged to put something back into the economy in the way of productive investment and employment. While a majority of the Committee does not, for the moment, advocate the

1,4 milliard de dollars, ce qui devrait entraîner la création de moins de 5,000 emplois directs au Canada. L'industrie automobile du Canada a également des retombées considérables dans toute l'économie. Plus de 20 p. 100 des expéditions d'acier canadiennes, qui représentent plus de 10,000 emplois dans l'industrie sidérurgique canadienne, dépendent directement de l'existence de l'industrie automobile; c'est aussi le cas de 14 p. 100 des produits des fonderies de fer, de 11 p. 100 des produits de caoutchouc, de 9 p. 100 de la production de verre et de fils métalliques, de 7 p. 100 de la production des ateliers d'usinage, etc. Compte tenu de tous les facteurs directs et des retombées, on estime que la production d'automobiles au Canada donne du travail à 428,000 personnes au total. Le dynamisme du secteur de l'automobile a aussi joué un grand rôle dans la reprise générale de l'économie canadienne. Bref, l'industrie automobile est le pilier de la base manufacturière du Canada et, selon le Comité, aucun gouvernement canadien ne pourrait ni ne devrait se croiser les bras pendant qu'une industrie d'une telle importance stratégique pour l'économie canadienne risque l'érosion.

Le Comité admet que, vu le grand nombre de fournisseurs de pièces d'automobiles dont les coûts de main-d'œuvre sont de l'ordre de deux dollars l'heure ou moins, toute politique visant à préserver une industrie automobile canadienne ayant des niveaux élevés de VAC et de production peut en fait imposer des coûts marginaux supérieurs aux consommateurs canadiens. Nous devons néanmoins nous demander quel serait le prix à payer, sur le plan de la production, des emplois et, en particulier, de la capacité du Canada en tant que pays industrialisé, si nous accordions librement accès à notre marché dans un secteur d'activité aussi important et si nous permettions en même temps à l'industrie canadienne de se transformer pour que, à la place d'un réseau intégré d'entreprises nord-américaines apportant à l'économie une contribution élevée en termes de valeur ajoutée au Canada, nous nous retrouvions avec un assemblage arbitraire d'usines de montage employant relativement peu de travailleurs et surtout des ouvriers non spécialisés. Nous craignons que ces coûts ne soient infiniment plus grands. Presque tous les autres pays producteurs d'automobiles protègent leur propre marché au moyen de diverses barrières tarifaires et, souvent, de barrières non tarifaires ingénieuses; le Canada ne peut donc pas se permettre de pratiquer la politique de l'autruche et d'ouvrir grand les portes de son propre marché.

Pour ces raisons, le Comité souscrit sans réserve à la déclaration de la SFVM qui affirme que la norme de bon comportement dans le domaine de l'automobile est, depuis 1965, définie en fonction des dispositions du Pacte de l'automobile. Essentiellement, cet accord repose sur le principe que tout producteur d'automobiles qui réalise des ventes et des bénéfices importants sur le marché canadien doit être tenu de donner une contrepartie à l'économie canadienne sous la forme d'investissements productifs et de création d'emplois. La majorité des membres du Comité ne recommandent pas, pour le

introduction of explicit content legislation, for many of the reasons identified earlier, we nevertheless unanimously call upon the Government of Canada to exert maximum political and diplomatic pressure on off-shore manufacturers with a major import presence in the Canadian market in order to elicit binding commitments from these companies to reach Auto Pact levels of production and CVA as soon as possible.

POLICY CONSTRAINTS

The Committee fully realizes that in the long run, it will not be possible for Canada to pursue automotive trade policies, with respect to off-shore producers, in isolation from the United States. For one thing, insofar as over 80 per cent of Canada's total production in motor vehicles, as well as a substantial portion of its parts production, is exported to the United States, the health of the Canadian industry depends more on policies governing market access in the United States than on comparable policies in Canada. Moreover, any policy aimed at ensuring that off-shore manufacturers in Canada reach Auto Pact performance levels, whether by suasion or legislation, must take into account the reality that the only way a foreign company can profitably manufacture automobiles in Canada and simultaneously meet the 60 per cent CVA-to-sales ratio, is by exporting a significant proportion of its production into the United States, as do the American manufacturers in Canada. It does not take an expert analyst to judge the likely U.S. response to a situation in which Canadian trade policies required Asian investors to first set up shop in Canada in order to service the Canadian market, and then transship parts and vehicles duty free into the United States in order to meet Auto Pact CVA levels. Under the existing terms of the APTA, such Asian manufacturers in Canada would legally be entitled to export duty free into the United States because from the American perspective, the APTA extends duty free access to producers in Canada that achieve 50 per cent North American value-added: the real question is how long the United States would be likely to tolerate this permutation of the Auto Pact. From Canada's point of view, it would be self-defeating to introduce policies designed to strengthen and expand the scope of the Auto Pact if, in the process, such policies had the unintended effect of undermining the foundation of the Auto Pact and thereby hastening its demise. An integrated industry requires an integrated policy framework, and as Canada attempts to bring the major offshore producers into the APTA framework, it will have to ensure that the Americans are brought on side. This will require close consultations with the Government of the United States in an effort to arrive at a coordinated response to the dilemma posed by the intensifying competition in international automotive trade.

moment, de légiférer sur le contenu canadien, pour de nombreuses raisons dont nous avons déjà fait état, mais nous demandons cependant à l'unanimité au gouvernement du Canada d'exercer toutes les pressions diplomatiques et politiques possibles sur les fabricants d'outre-mer qui exportent beaucoup au Canada pour qu'ils acceptent de se plier dans les meilleurs délais aux modalités énoncées dans le Pacte de l'automobile en ce qui concerne la production et la VAC.

CONTRAINTES DE LA POLITIQUE

Le Comité se rend bien compte qu'à long terme le Canada ne peut pas adopter de politique sur le commerce des automobiles avec les producteurs d'outre-mer indépendamment des États-Unis. D'abord, dans la mesure où plus de 80 p. 100 de la production canadienne totale de véhicules automobiles, de même qu'une bonne partie de la production de pièces, sont vendus aux États-Unis, la santé de l'industrie canadienne dépend davantage de la politique régissant l'accès au marché américain que de celle concernant l'accès au marché canadien. De plus, dans toute politique visant à obtenir des fabricants d'outre-mer qu'ils se plient aux normes énoncées dans le Pacte de l'automobile, que ce soit au moyen de simples pressions ou de mesures législatives, il faut se rendre compte que, pour un fabricant d'outre-mer, la seule façon de rentabiliser la production d'automobiles au Canada tout en maintenant à 60 p. 100 le ratio entre la VAC et les ventes consiste à exporter une bonne partie de la production vers les États-Unis, comme le font les fabricants américains installés au Canada. Point n'est besoin d'être un grand analyste pour deviner la réaction probable des Américains si la politique commerciale du Canada forçait les producteurs asiatiques à ouvrir d'abord des usines au Canada pour desservir le marché canadien, pour ensuite expédier des pièces et des véhicules en franchise de droits aux États-Unis, tout cela afin de respecter les niveaux de VAC du Pacte de l'automobile. En vertu des dispositions actuelles du Pacte, les fabricants asiatiques au Canada auraient légalement le droit d'exporter aux États-Unis en franchise de droits parce que du point de vue américain, le Pacte accorde l'accès au marché américain en franchise de droits aux producteurs du Canada qui atteignent une valeur ajoutée en Amérique du Nord de 50 p. 100: il faut se demander pendant combien de temps les États-Unis toléreraient cette exploitation du Pacte de l'automobile. Du point du vue du Canada, il ne servirait à rien d'adopter des règles conçues pour renforcer et étendre la portée du Pacte de l'automobile si celles-ci risquent de miner les fondements du Pacte de l'automobile et donc d'entraîner prématurément sa disparition. Une industrie intégrée exige une politique intégrée, et si le Canada essaie d'assujettir les grand producteurs d'outre-mer à des normes analogues à celles du Pacte de l'automobile, il devra s'assurer qu'il a l'appui des Américains. Cela exigera de nombreuses consultations avec le gouvernement des États-Unis pour aboutir à une réponse coordonnée au dilemme que pose l'intensification de la

concurrence sur le marché international des véhicules automobiles.

OFFSHORE SOURCING

The Committee is committed to the maintenance of a strong and vibrant auto industry in Canada; nevertheless it must be said that many years of personal contacts, and in some cases direct experience, with the domestic industry has not left many Members of this Committee enamored by the U.S. manufacturers in Canada.

The current predicament confronting the Big Three in North America is in no small measure their own doing. For decades these companies reigned supreme in North America, comfortably servicing what was in effect a captive market. In classic oligopolistic fashion, the Big Three grew complacent and relatively stagnant, and their competitiveness in terms of price and quality deteriorated. When the upheaval of the 1970s clearly pointed to the need for the American manufacturers to respond to the shift in consumer preferences in North America and to the demand for greater quality, the Big Three universally shrank from the task. While governments in Canada and the United States reacted to the import challenge in the early 1980s by negotiating successive restraint agreements, the Big Three have continuously called on both governments to introduce more stringent protectionist measures, notably domestic content legislation. Indeed, one of the more striking ironies in the current debate is that while the U.S. manufacturers remain the most vocal and ardent critics of the prevailing level of import penetration in the North American market, it is these very same companies that are responsible for a growing proportion of the offshore vehicles sold in North America. Not only are all three companies sourcing more and more of their parts and equipment needs offshore, but it is estimated that as much as 20 per cent of total Canadian vehicle imports from Japan is now in the form of "captive imports"—those brought in by GM, Ford and Chrysler through various licensee arrangements and joint ventures. The Canadian Association of Japanese Automobile Dealers noted that in 1986, "Chrysler of Canada imported and sold more Japanese automobiles than Subaru and Suzuki. . . (and that) General Motors of Canada imports four times as many Japanese cars as Suzuki".

Although the Committee is aware of the competitive impetus that is driving the practice of offshore sourcing, we nevertheless think that this phenomenon puts the Big Three in an exceedingly weak position to be criticizing the high level of imports in North America and demanding further protection. (We note that Japan's Ministry of International Trade and Industry (MITI) has skillfully manipulated the use of this practice in order to dampen protectionist pressures in the United States by

APPROVISIONNEMENTS OUTRE-MER

Le Comité tient au maintien d'une industrie automobile forte et active au Canada. Néanmoins, il faut admettre que de nombreuses années de contacts personnels, et dans certains cas l'expérience directe, n'ont rien fait pour redorer l'image des fabricants américains installés au Canada aux yeux des membres du Comité.

Les trois grands constructeurs d'Amérique du Nord sont en grande partie eux-mêmes responsables des problèmes auxquels ils font actuellement face. Pendant des dizaines d'années, ils ont régné en maîtres sur l'Amérique du Nord, desservant confortablement un marché à toutes fins pratiques captif. Comme on le voit couramment chez les oligopoles, les Trois Grands se sont reposés sur leurs lauriers, et leur compétitivité sur le plan des prix et de la qualité s'est détériorée. La crise des années 70 a clairement montré que les fabricants américains devaient réagir à l'évolution des préférences des consommateurs d'Amérique du Nord et leur offrir des produits de meilleure qualité; ils se sont dérobés. Tandis que les gouvernements du Canada et des États-Unis sont intervenus au sujet des importations au début des années 80 en négociant plusieurs accords de limitation volontaire des importations, les Trois Grands ont continué d'exercer des pressions auprès des deux gouvernements pour faire adopter des mesures protectionnistes plus strictes, notamment des lois sur le contenu canadien et américain. En fait, une des plus grandes ironies du débat actuel est que les fabricants américains demeurent les plus virulents critiques du niveau actuel de pénétration des importations sur le marché nord-américain, mais qu'ils sont responsables d'une proportion croissante des ventes de véhicules originaires d'outre-mer en Amérique du Nord. Non seulement ces trois sociétés s'approvisionnent-elles de plus en plus outre-mer en pièces et en matériel, mais, d'après des estimations, jusqu'à 20 p. 100 des importations canadiennes en provenance du Japon représentent maintenant des importations «captives», c'est-à-dire des véhicules importés par G.M., Ford et Chrysler en vertu de divers accords de licence et de contrepartie. L'Association canadienne des concessionnaires d'automobiles japonaises a fait remarquer qu'en 1986 Chrysler Canada avait importé et vendu davantage d'automobiles japonaises que Subaru et Suzuki, et que General Motors Canada avait importé quatre fois plus d'automobiles japonaises que Suzuki.

Le Comité est conscient des forces de la concurrence qui amènent les fabricants à s'approvisionner à l'étranger, mais il estime néanmoins que ce phénomène place les Trois Grands dans une position telle qu'ils peuvent difficilement critiquer le niveau élevé des importations en Amérique du Nord et réclamer d'autres mesures protectionnistes. (Nous remarquons que le ministère japonais du commerce international et de l'industrie a habilement réussi à manipuler cette pratique pour

allocating a much higher share of the American vehicle quota to these "captive imports".) The Committee further believes that insofar as the production and CVA ratios required under the terms of the Auto Pact effectively establish an upper limit to the practice of offshore sourcing of parts and vehicles (the 60 per cent CVA ratio implies a theoretical ceiling on offshore value-added of 40%; similarly, the production-to-sales requirement ultimately limits the number of captive vehicle imports that may be sold in Canada), it will become more important in the coming years to ensure that the APTA safeguards are not weakened.

RESEARCH AND DEVELOPMENT

As a final point, although it is widely acknowledged in this country that the 1965 Auto Pact arrangements have proven beneficial to the Canadian automotive industry in terms of production and employment, one aspect of the agreement that has come under repeated criticism in the past concerns the failure of the APTA and its safeguards to generate any significant research and development activity in Canada by the American automobile manufacturers. Rather, the tendency on the part of the Big Three has been to concentrate its R&D efforts in American facilities, ostensibly on economies-of-scale grounds, while fulfilling their CVA and production commitments with purchases of raw materials, and investments in facilities utilizing base technologies.

In this context, the Committee would like to impress upon the U.S. manufacturers in Canada, in no uncertain terms, that their lobbying efforts would be significantly better received in Canada if they undertook to do more than test a few components in this country in terms of R&D. We also urge the Government of Canada to make R&D and workforce training activities a matter of high priority both in its dealings with the North American manufacturers, and in its efforts to bring the offshore producers into the Auto Pact framework. The government could, for example, offer to place a premium on these sorts of activities in its method of calculating Canadian value-added.

CONCLUSION

In summary, despite the extraordinary complexity of automotive trade policy issues and the admittedly modest scope of our hearings on this subject, the evidence and testimony we received nevertheless did shed light on a number of critical issues facing the Canadian automotive industry. Based on our observations, the Committee recommends:

1. that the Government of Canada accept, as a matter of principle, that automotive manufacturers that derive significant benefits from their participation in

atténuer les pressions protectionnistes aux États-Unis en affectant une part beaucoup plus grande du quota de véhicules américains à ces «importations captives».) Le Comité estime de plus que, dans la mesure où la production et le niveau de VAC requis en vertu du Pacte de d'automobile font plafonner les approvisionnements en pièces et en véhicules outre-mer (la VAC de 60 p. 100 entraîne un plafond théorique de 40 p. 100 pour la valeur ajoutée outre-mer; de même, le rapport entre la production et les ventes limite le nombre des «importations captives» qui peuvent être vendues au Canada), il deviendra de plus en plus important dans les années qui viennent d'éviter tout affaiblissement des garanties du Pacte de l'automobile.

RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT

Enfin, même si tout le monde au Canada s'entend pour dire que le Pacte de l'automobile de 1965 a procuré des avantages à l'industrie automobile canadienne sur le plan de la production et des emplois, un aspect de l'Accord a souvent été critiqué. Il s'agit du fait que le Pacte et les garanties qu'il contient n'ont pas amené les fabricants d'automobiles américains à faire faire beaucoup de recherche et de développement au Canada. Les Trois Grands ont plutôt tendance à concentrer les activités dans ce domaine dans les installations américaines, en prétextant ostensiblement des économies d'échelle, tout en respectant leurs engagements en ce qui concerne la production et la VAC au moyen d'achats de matières premières et d'investissements dans des installations utilisant des techniques de base.

Dans ce contexte, le Comité aimerait que l'on fasse bien comprendre aux fabricants américains au Canada que leurs démarches seraient beaucoup mieux reçues au Canada s'ils faisaient faire davantage de recherche et de développement au Canada et ne se contentaient pas d'y faire tester des pièces. Nous pressons également le gouvernement du Canada de faire de la R-D et de la formation de la main-d'œuvre des priorités dans ses négociations avec les fabricants nord-américains et dans les efforts qu'il déploie pour faire adhérer les fabricants d'outre-mer à des dispositions équivalentes à celles du Pacte de l'automobile. Le gouvernement pourrait par exemple offrir d'accorder une importance spéciale à ces activités dans le calcul de la valeur ajoutée au Canada.

CONCLUSION

En résumé, malgré l'énorme complexité de la politique du commerce des automobiles et le petit nombre d'audiences que nous avons tenues, les témoignages reçus ont jeté un peu de lumière sur certaines questions d'une importance cruciale pour l'industrie automobile canadienne. En se fondant sur les informations recueillies, le Comité recommande:

1. que le gouvernement du Canada accepte le principe que les fabricants d'automobiles qui tirent des bénéfices importants de leur accès au marché

the Canadian marketplace should be obliged to make commensurate contributions to the Canadian economy in the way of productive investment and employment;

2. that the Government of Canada redouble its effort to secure from off-shore automotive manufacturers with significant sales in the Canadian market, binding commitments to reach Auto Pact ratios of production and Canadian value-added in as short a time frame as possible;
3. that in the meantime the Government continue to use voluntary export restraint measures on offshore producers to strengthen its bargaining leverage with these companies;
4. that the Government immediately seek to commence trilateral negotiations with the Governments of Japan and the United States to discuss ways and means of rationalizing Japanese automotive production in North America under terms compatible with the Auto Pact, and pursue comparable negotiations with the governments of other offshore producing nations as their manufacturing in North America becomes significant;
5. that government officials monitor very closely the CVA and production-to-sales ratios of the major automotive importers and producers in Canada, and prepare an annual, company-specific status report to be tabled in the House of Commons and referred to this Committee for consideration;
6. that the Government of Canada seek to ensure that the Auto Pact framework remains the cornerstone of Canadian automotive trade policy, and that it vigorously resist any attempt to undermine the integrity of the so-called "safeguards", which are a central feature of that framework;
7. that the Government of Canada impress upon the major U.S. automotive manufacturers in Canada its unqualified dissatisfaction with the absence of any significant research and development activity in the automotive sector in Canada;
8. that the Government of Canada make R&D and workforce training and skills-upgrading activities a matter of urgent priority in its approach to automotive trade issues, and, to this end, consider placing a premium on such activities in overall CVA calculations;
9. that, in light of the continuing trends in international automotive manufacturing towards globalized rationalization, an automotive task force, or working group, be established to monitor the inevitable dislocations in the domestic industry and workforce, and to advise government on what appropriate

canadien doivent être tenus de faire une contribution proportionnelle à l'économie canadienne sous la forme d'investissements productifs et de création d'emplois;

2. que le gouvernement du Canada redouble d'efforts pour amener les fabricants d'automobiles d'outre-mer qui réalisent des ventes importantes au Canada à signer des accords en vertu desquels ils seraient tenus d'atteindre dans les meilleurs délais des niveaux de production et de valeur ajoutée au Canada analogues à ceux qui sont prévus dans le Pacte de l'automobile;
3. que pendant ce temps le gouvernement continue d'utiliser les mesures de limitation volontaire des exportations appliquées par les producteurs d'outre-mer afin de renforcer ses moyens de négociation avec les compagnies en cause;
4. que le gouvernement cherche immédiatement à amorcer des négociations trilatérales avec les gouvernements du Japon et des États-Unis pour discuter des façons de rationaliser la production japonaise d'automobiles en Amérique du Nord selon des modalités compatibles avec le Pacte de l'automobile et qu'il poursuive des négociations semblables avec les gouvernements d'autres pays d'outre-mer au fur et à mesure que leur production prend de l'importance en Amérique du Nord;
5. que des représentants du gouvernement suivent de très près la VAC et les rapports entre la production et les ventes des grands fabricants d'outre-mer qui importent et produisent au Canada, et qu'ils préparent un rapport annuel détaillé par fabricant qui serait déposé à la Chambre des communes et renvoyé au Comité;
6. que le gouvernement du Canada fasse en sorte que le Pacte de l'automobile demeure la pierre angulaire de la politique canadienne du commerce des automobiles et qu'il résiste vigoureusement à toute tentative en vue de miner l'intégrité des garanties qui sont un élément essentiel du Pacte;
7. que le gouvernement du Canada fasse bien comprendre aux grands fabricants américains au Canada sa totale insatisfaction quant à l'insuffisance des activités de recherche et de développement dans le secteur de l'automobile au Canada; et
8. que le gouvernement du Canada fasse de la R-D et de la formation de la main-d'œuvre des priorités de la politique relative au commerce des automobiles et, à cette fin, qu'il envisage d'accorder une importance spéciale à ces activités dans le calcul global de la VAC.
9. que comme on continue d'assister à une rationalisation globale de la fabrication des automobiles dans le monde, l'on crée un groupe de travail sur l'automobile qui sera chargé premièrement de surveiller les bouleversements qui toucheront inévitablement l'industrie automobile

policies and instruments can be developed to ease the burden of structural adjustment; and

10. that this task force include as members, representatives from not only the U.S. manufacturers, the independent Canadian parts suppliers and the CAW, but also the non-Auto Pact producers in Canada, the Canadian dealers of motor vehicles, and the automobile importers' associations in this country.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues 9, 15, 17, 25 and 27 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

WILLIAM C. WINEGARD, MP,
Chairman.

canadienne et les travailleurs de ce secteur et, deuxièmement, de conseiller le gouvernement sur les mesures à prendre et les instruments à concevoir pour faciliter une restructuration.

10. que ce groupe de travail comprenne non seulement des représentants des constructeurs américains, des fournisseurs de pièces canadiens indépendants et des TCA, mais aussi des représentants des constructeurs qui exercent leurs activités au Canada en dehors du Pacte de l'automobile, des concessionnaires d'automobiles canadiens et des associations canadiennes d'importateurs d'automobiles.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 9, 15, 17 et 25, ainsi que le fascicule n° 27 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
WILLIAM C. WINEGARD, DÉPUTÉ.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 2, 1987
(48)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:37 o'clock p.m., this day, in Room 306, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Lloyd Axworthy, Benno Friesen, Steven Langdon, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Girve Fretz for Bill Lesick.

In attendance: Ian Burney, researcher.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of the Trade Function of the Department of External Affairs.

The Committee began consideration of a draft report.

At 4:20 o'clock p.m., by unanimous consent, the Committee proceeded to discuss the future business of the Committee.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 11, 1987
(49)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:35 o'clock p.m., this day, in Room 306, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Bob Corbett, Nic Leblanc, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Members present: Girve Fretz for Benno Friesen, Robert Toupin for Steven Langdon.

In attendance: Ian Burney, researcher.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of the Trade Function of the Department of External Affairs.

The Committee resumed consideration of the draft report.

It was agreed—That the draft report, as amended, on the Trade Function of the Department of External Affairs be adopted as the Second Report to the House and that the Chairman be instructed to present it to the House as soon as practicable.

At 4:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 2 JUIN 1987
(48)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 37, dans la pièce 306 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Lloyd Axworthy, Benno Friesen, Steven Langdon, John Reimer, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Girve Fretz remplace Bill Lesick.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier la fonction commerciale du ministère des Affaires extérieures.

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport.

À 16 h 20, par consentement unanime, le Comité entreprend de déterminer ses futurs travaux.

À 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 11 JUIN 1987
(49)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 306 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Bob Corbett, Nic Leblanc, John Reimer, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Girve Fretz remplace Benno Friesen; Robert Toupin remplace Steven Langdon.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

En vertu de l'autorité que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier la fonction commerciale du ministère des Affaires extérieures.

Le Comité continue d'étudier le projet de rapport.

Il est convenu,—Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, sur la fonction commerciale du ministère des Affaires extérieures soit adopté à titre de Deuxième rapport à la Chambre, et que le président reçoive instruction de le lui présenter dans les meilleurs délais.

À 16 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, JUNE 16, 1987
(50)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:35 o'clock p.m., this day, in Room 112-N, Center Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Steven Langdon, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Members present: Girve Fretz for Nic Leblanc and Howard McCurdy for Pauline Jewett.

In attendance: Ian Burney, Researcher.

Pursuant to S.O. 96(2), the Committee resumed consideration of the impact caused by the influx of imports on the Canadian automotive industry.

The Committee began consideration of a draft report.

It was agreed,—That the draft report, as amended, on the Canadian automotive industry be adopted as the Third Report to the House and that the Chairman be instructed to present it to the House as soon as practicable.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 23, 1987
(51)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 11:38 o'clock a.m., this day, in Room 307, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Benno Friesen, Pauline Jewett, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Girve Fretz for Bob Corbett.

In attendance: Ian Burney, Researcher.

The Committee considered its future business with particular regard to its workplan for the Fall, 1987.

It was agreed,—That the Committee undertake an in-depth inquiry into Canada's trade promotion policies and programs, with particular emphasis on those activities and objectives serving Canadian trade interests *outside North America*. Within these broad parameters, the Committee's study of Canada's overseas trade strategy would include a detailed examination of: *trade development objectives*, such as regional and sectoral priorities and the use of specified targets designed to meet trade objectives; *trade development resources*, such as funding levels, the cost-effectiveness of programs and services, and the deployment of personnel and resources across sectors, channels, regions and countries; the *organization of the trade function*, such as the impact of the 1982 governmental reorganization, the roles of the various

LE MARDI 16 JUIN 1987
(50)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 112-N de l'Édifice du centre, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Steven Langdon, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Girve Fretz remplace Nic Leblanc; Howard McCurdy remplace Pauline Jewett.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 96(2) du Règlement, le Comité continue d'étudier l'incidence des importations sur l'industrie canadienne de l'automobile.

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport.

Il est convenu,—Que le projet de rapport, sous sa forme modifiée, sur l'industrie canadienne de l'automobile, soit adopté à titre de Troisième rapport à la Chambre, et que le président reçoive instruction de le lui présenter dans les meilleurs délais.

À 17 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 23 JUIN 1987
(51)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 11 h 38, dans la pièce 307 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Benno Friesen, Pauline Jewett, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Girve Fretz remplace Bob Corbett.

Aussi présent: Ian Burney, chargé de recherche.

Le Comité détermine ses futurs travaux, particulièrement en ce qui a trait à son plan de travail de l'automne 1987.

Il est convenu,—Que le Comité entreprendra une étude approfondie de la politique et des programmes du Canada ayant trait à la promotion du commerce. Il examinera notamment les domaines d'activité et les initiatives visant à mettre en valeur les intérêts commerciaux du Canada *en dehors de l'Amérique du Nord*. Dans cette optique, le Comité s'intéressera aux questions suivantes: *les objectifs visés en matière de développement commercial*, tels que les priorités régionales et sectorielles, ainsi que les moyens précis servant à atteindre lesdits objectifs; *les ressources disponibles à cet effet*, telles que les niveaux de financement, la rentabilité des programmes et des services, ainsi que l'affectation de personnel et de ressources dans les secteurs, débouchés, régions et pays; l'organisation de

actors including the provinces in trade development, and recruitment, training and evaluation procedures; and the *relation between trade development objectives and broad trade policy*.

As well the Committee should review Canada's military export policy.

At 12:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

la fonction commerciale et, notamment, l'incidence de la réorganisation gouvernementale de 1982; le rôle des divers intervenants, dont les provinces, dans le domaine du développement du commerce, y compris les méthodes de recrutement, la formation et l'évaluation des employés, ainsi que *le rapport entre les objectifs visés en matière de développement commercial et la politique globale adoptée dans ce domaine*.

En outre, le Comité étudiera vraisemblablement la politique du Canada relative à l'exportation d'armement.

À 12 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Thursday, September 17, 1987

Tuesday, September 22, 1987

Thursday, October 8, 1987

Chairman: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le jeudi 17 septembre 1987

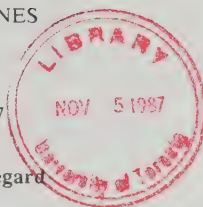
Le mardi 22 septembre 1987

Le jeudi 8 octobre 1987

Président: William C. Winegard

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur



RESPECTING:

Election of a Chairman and Vice-Chairman
pursuant to Standing Orders 91 and 92(1)

CONCERNANT:

Élection d'un président et un vice-président suite
au Règlement 91 et 92(1)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Clément Côté

Members

Warren Allmand
Lloyd Axworthy
Bill Blaikie
Howard Crosby
Girve Fretz
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Clément Côté

Membres

Warren Allmand
Lloyd Axworthy
Bill Blaikie
Howard Crosby
Girve Fretz
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

ORDER OF REFERENCE

Extracts from the Votes and Proceedings of the House of Commons:

“Mr. Fennell from the Striking Committee, pursuant to Standing Order 89, presented the Thirty-second Report of the Committee, which is as follows:

Your Committee recommends that the Standing committees of this House be composed of the Members listed below:—

28/09/87

External Affairs and International Trade

Members

Allmand	Fretz
Axworthy	Langdon
Blaikie	Lesick
Côté (Lac-St-Jean)	Ravis
Crosby (Halifax West)	Reimer
	Winegard—(11)

02/10/87

On motion of Mr. Fennell, seconded by Mr. Lewis, the Thirty-second Report of the Striking Committee presented Monday, September 28, 1987, was concurred in.”

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extraits des Procès-verbaux de la Chambre des communes:

«M. Fennell, du Comité de sélection conformément à l'article 89 du Règlement, présente le trente-deuxième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Votre Comité recommande que les comités permanents de la Chambre se composent des députés dont les noms suivent:—

28/09/87

Affaires étrangères et commerce extérieur

Membres

Allmand	Fretz
Axworthy	Langdon
Blaikie	Lesick
Côté (Lac-St-Jean)	Ravis
Crosby (Halifax-Ouest)	Reimer
	Winegard—(11)

02/10/87

Sur motion de M. Fennell, appuyé par M. Lewis, le trente-deuxième rapport du Comité de sélection, présenté à la Chambre le lundi 28 septembre 1987, est agréé.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 17, 1987
(52)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 9:38 o'clock a.m., this day, in Room 269, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Benno Friesen, Pauline Jewett, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Member present: Bruce Halliday for Nic Leblanc.

Other Members present: Bill Blaikie, Dan Heap.

Witnesses: From Mission for Peace: Lloyd Axworthy, MP; John Foster; Doug Wilson, Co-ordinator; Jack McNie, Former Minister of Universities and Colleges of Ontario; Jim Manly, MP; Mardelle Harlan, President, Canadian Council for International Co-operation; Katherine Pearson, Oxfam Canada.

Pursuant to S.O. 96(2) the Committee met informally with the fact finding group *Mission for Peace*.

The members of *Mission for Peace* made statements and answered questions.

At 10:48 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, SEPTEMBER 22, 1987
(53)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 8:35 o'clock a.m., this day, in Room 306, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Lloyd Axworthy, Benno Friesen, Pauline Jewett, Steven W. Langdon, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Other Members present: Stan Darling, Allan McKinnon.

Witnesses: From the Department of External Affairs: James H. Taylor, Under-Secretary of State for External Affairs; David Karsgaard, Director, Defence Relations Division; Ralph Lysyshyn, Director, Arms Control and Disarmament Division.

Pursuant to S.O. 96(2) the Committee was briefed on the recent US/USSR arms agreement.

James Taylor made a statement, and with David Karsgaard and Ralph Lysyshyn, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 17 SEPTEMBRE 1987
(52)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 9 h 38, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Benno Friesen, Pauline Jewett, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membre suppléant présent: Bruce Halliday remplace Nic Leblanc.

Autres députés présents: Bill Blaikie, Dan Heap.

Témoins: De Mission for Peace: Lloyd Axworthy, député; John Foster; Doug Wilson, coordinateur; Jack McNie, ancien ministre des universités et des collèges de l'Ontario; Jim Manly, député; Mardelle Harlan, président, Conseil canadien pour la coopération internationale; Katherine Pearson, Oxfam Canada.

En vertu des pouvoirs que lui confère le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité rencontre à titre officieux le groupe d'enquête *Mission for Peace*.

Les membres de *Mission for Peace* font des déclarations et répondent aux questions.

À 10 h 48, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 22 SEPTEMBRE 1987
(53)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 8 h 35, dans la pièce 306 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Lloyd Axworthy, Benno Friesen, Pauline Jewett, Steven W. Langdon, Bill Lesick, John Reimer, William C. Winegard.

Autres députés présents: Stan Darling, Allan McKinnon.

Témoins: Du ministère des Affaires extérieures: James H. Taylor, sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures; David Karsgaard, directeur, Direction des relations de défense; Ralph Lysyshyn, directeur, Direction du contrôle des armements et du désarmement.

En vertu du paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité reçoit un brefage sur le récent accord intervenu entre les É.-U. et l'URSS relativement aux armements.

James Taylor fait une déclaration, puis lui-même, David Karsgaard et Ralph Lysyshyn répondent aux questions.

At 9:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 8, 1987
(54)

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met at 9:37 o'clock a.m., this day, in Room 209, West Block, for the purpose of electing a Chairman and a Vice-Chairman.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Howard Crosby, Girve Fretz, Steven W. Langdon, Bill Lesick, John Reimer and William C. Winegard.

Pursuant to the Standing Orders 91 and 92(1) the Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

Bill Lesick moved,—That William Winegard do take the Chair of this Committee as Chairman.

Steven Langdon moved,—That Bill Blaikie do take the Chair of this Committee as Chairman.

After debate, the question being put on the first motion, it was agreed to.

The Chairman took the Chair.

On motion of John Reimer, it was agreed,—That Clément Côté (Lac-St-Jean) be elected Vice-Chairman of this Committee.

At 10:07 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

À 9 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 8 OCTOBRE 1987
(54)

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit, aujourd'hui à 9 h 37, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest, pour élire un président et un vice-président du Comité.

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Howard Crosby, Girve Fretz, Steven W. Langdon, Bill Lesick, John Reimer et William C. Winegard.

En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 91 et le paragraphe 92(1) du Règlement, le greffier préside l'élection du président.

Bill Lesick propose,—Que William Winegard assume la présidence du présent Comité.

Steven Langdon propose,—Que Bill Blaikie assume la présidence du présent Comité.

Après débat, la première motion est mise aux voix et adoptée.

Le président occupe le fauteuil.

Sur motion de John Reimer, il est convenu,—Que Clément Côté (Lac-St-Jean) assume la vice-présidence du présent Comité.

À 10 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, October 8, 1987

• 0939

The Clerk of the Committee: Honourable members, there is a quorum. Pursuant to Standing Orders 90, 91 and 92(1) your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to this effect.

Mr. Lesick: Madam Clerk, I nominate Mr. William Winegard as chairman of this standing committee.

Mr. Langdon: I think, just to make things interesting, that I would nominate Bill, but he is not here, so I will nominate Warren.

Mr. Allmand: You can nominate Bill.

• 0940

Mr. Langdon: I can? I nominate Mr. Bill Blaikie. He would actually be a good chairman.

The Clerk: So we have two motions. I will put the question on the first motion.

Mr. Langdon: Are there questions that we can ask the candidates first?

The Clerk: The motion is a debatable motion, but you cannot ask anything of me and I cannot rule on points of order.

Mr. Langdon: Not of you, but I would like to ask a question of the one candidate who is here who is standing. . . I assume is standing, anyway.

The question is we had originally as part of the committee talked about devoting this fall to trade as a subject. I would like to ask, if you are the Chair of the committee, Mr. Winegard, if you would still have this intention and if it would include intending to set before us plans to do a detailed study of the recent trade agreement with the United States.

Mr. Winegard: My understanding is that this reference will come from the House to this committee, and all I have said is that I do not think any member of the committee wants to see the reference until such time as we have the complete text, or else we would simply spin our wheels. But my understanding is it will be sent from the House to this committee for review. What I do not know is any time period. I have said to our Whip, at least, that if we get it say two or three weeks from now, which is the likely period, as I understand, and if we are to have public hearings, as I am sure we would, we probably only have five or six weeks for public hearings, even crowding Christmas. This is going to really push us, and we are likely to be writing over the break period, at Christmas.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 8 octobre 1987

La greffière du Comité: Mesdames et messieurs, nous avons le quorum. Conformément aux articles 90, 91 et 92(1) du Règlement, le premier point à l'ordre du jour prévoit l'élection d'un président. Je suis prête à recevoir des motions en ce sens.

M. Lesick: Madame la greffière, je propose M. William Winegard comme président du Comité permanent.

M. Langdon: Pour animer un peu le débat, je voulais proposer Bill, mais il est absent, je proposerai donc Warren.

M. Allmand: Vous pouvez proposer le nom de Bill.

M. Langdon: Vraiment? Je propose donc la candidature de M. Bill Blaikie. Il serait un bon président.

La greffière: Nous avons donc deux motions. Je mets la première motion aux voix.

M. Langdon: Pouvons-nous tout d'abord poser des questions aux candidats?

La greffière: La motion peut faire l'objet d'un débat, mais je ne puis répondre à aucune question de votre part ou décider d'un rappel au Règlement.

M. Langdon: Non, mais je voudrais poser une question au candidat qui est présent.

Le Comité avait parlé de la possibilité de consacrer cet automne à l'étude de l'entente commerciale. Je voudrais savoir, monsieur Winegard, au cas où vous seriez élu président du Comité, si vous avez toujours cette intention et si vous prévoyez également nous soumettre les plans d'une étude détaillée de la récente entente commerciale avec les États-Unis.

M. Winegard: Tout me porte à croire que la Chambre adressera un ordre de renvoi au Comité à cet égard, et j'ai simplement dit qu'à mon avis, aucun membre du Comité ne veut se lancer dans cette étude avant d'avoir pris connaissance du texte intégral de l'entente, car, autrement, nous perdriions notre temps. Mais, d'après ce que j'ai compris, il y aura un ordre de renvoi de la Chambre à notre Comité. Mais j'ignore tout de l'échéancier. Du moins, j'ai dit à notre whip que, si nous obtenions cet ordre de renvoi dans deux ou trois semaines, ce qui est probable, et que nous tenions des audiences publiques, comme nous le voudrions certainement, il ne nous restera que cinq ou six semaines avant Noël. Nous devrions vraiment hâter les choses et probablement nous consacrer à la rédaction du rapport pendant le congé de Noël.

[Texte]

Again, if they give us longer, if the House gives us until the middle of February, that is marvellous with me; but I do not know the timetable, except that it is coming to us. Once we finish that, within whatever deadline is imposed, then I would propose to move to trade development along our original schedule and I have some of those research papers ready to come whenever we get to it. Some of the work has already been done.

Mr. Langdon: Just a further question, if I could. Given those kinds of time constraints, would Mr. Winegard also intend to look at the possibility of notification to people across the country prior to a specific reference actually coming to us from the House, given that we as a committee now do have, as I understand it, certainly the right to investigate any subject that we might wish to?

Mr. Winegard: What I think I would try to do is to have a list prepared for the committee wherever we hear them of the various kinds of groups that we should hear and then if we move out of Ottawa, where we might hear certain people and so on. But there are obviously certain interested parties you would want to hear through the whole spectrum of the agreement.

Mr. Langdon: If I can just pursue this with one further question, one of the problems I understand the special committee on the Meech Lake accord faced was the very short notice that was available for public briefs. I think this subject is going to be of immense interest to potential public witnesses other than specific interest groups, each of which we could probably predict a position from at this stage.

• 0945

We do face time constraints and I think you do well in pointing to that. It would also make sense to let the public know, through the normal procedures the committee adopted in the past, that hearings will be held. These hearings will receive public briefs and we would like to receive notification of that as quickly as possible.

Mr. Winegard: The only difficulty I have is that until you know what the document is, it is very hard to indicate how long you are likely to hold public hearings. Until you get the reference from the House, you do not know what the schedule is. I am told by Mr. Clark and others—you heard it in the House—that it was to be referred to a House committee, and I understand this is the committee. However, I do not want to get too far ahead until we know what our time limit really is, because if we have to report by January 3 and we get a document three weeks from now, then it is day and night from then on.

Mr. Allmand: I wonder why Mr. Winegard believes the final date for reporting would be January 3, since the American Congress has a longer period of time to deal with this issue. Where does that date come from?

Mr. Winegard: I hope we have a longer time, but January 3 is another one of the dates. That is the date by which the President must accept it. Maybe the

[Traduction]

Cependant, si la Chambre nous accorde jusqu'au milieu de février, ce serait merveilleux; mais tout ce que je sais, c'est que nous recevrons cet ordre de renvoi. Lorsque nous aurons terminé, dans les délais qui nous seront imposés, je propose que nous passions au développement des échanges commerciaux, comme nous l'avions prévu au départ, et j'ai déjà des documents de recherche sur la question. Le travail a déjà été amorcé là-dessus.

M. Langdon: Une autre question, si vous me le permettez. Étant donné que nous devons respecter des délais très stricts, M. Winegard a-t-il également l'intention d'envisager la possibilité d'aviser les témoins éventuels avant que nous ne recevions un ordre de renvoi précis de la Chambre, étant donné que notre Comité a certainement le droit d'aborder le sujet qu'il désire?

M. Winegard: Je tenterais de faire préparer à l'intention du Comité une liste des différents groupes que nous devrions convoquer et d'indiquer où nous pourrions les entendre si nous nous déplaçons. Mais vous voudrez certainement entendre certaines parties intéressées sur tous les aspects de l'entente.

M. Langdon: Permettez-moi une autre question à ce sujet. Le Comité spécial qui étudiait l'accord du lac Meech a justement connu certaines difficultés à cause du très peu de temps disponible pour la réception de mémoires. Cette question suscitera un intérêt immense chez d'autres témoins que certains groupes d'intérêt précis dont nous pouvons déjà prévoir la réaction.

En effet, nous faisons face à certains délais, et vous avez raison de le noter. Il serait tout à fait logique de faire savoir à la population par la voie des procédures normales, que le Comité tiendra des audiences. Des mémoires pourront y être présentés et nous voudrions en être avisé le plus tôt possible.

M. Winegard: Cependant, tant qu'on ignorera le teneur du document, il sera très difficile de dire pendant combien de temps on tiendra des audiences publiques. On ne peut prévoir de programme avant d'avoir reçu l'ordre de renvoi de la Chambre. M. Clark et d'autres... vous les avez entendus à la Chambre... m'ont dit que la question serait renvoyée à un sous-comité de la Chambre, notre Comité semble-t-il. Toutefois, je ne veux pas trop m'avancer avant de connaître les délais précis, car, si nous devons présenter notre rapport avant le 3 janvier et que nous obtenons le document dans trois semaines, nous devrons travailler jour et nuit par la suite.

M. Allmand: Je me demande pourquoi M. Winegard pense que la date limite sera le 3 janvier, étant donné que le Congrès américain dispose de plus de temps pour étudier la question. D'où vient cette date?

M. Winegard: J'espère que nous aurons plus de temps, mais le 3 janvier est la date à laquelle le président doit l'accepter. Le gouvernement voudra peut-être aussi

[Text]

government wants to accept it at the same time. I do not know, but until we know what the date is—and I have not been able to get any information on it yet—I do not want to get too far down the road of what we are going to do about hearings and who is going to come before us and so on.

Mr. Allmand: Right. Okay.

Mr. Langdon: I wanted to get as much clarification as possible at this stage. I grant the point that we cannot be examining a document that is not in its final legal form, though we do have in front of us a great deal of information in the form of a transcript of the agreement itself. If we make the assumption that the hearings are not going to take place until after that document is available, it is still possible to make plans and to advertise with respect to public hearings in the absence of a reference from the House, if we make a decision as a committee of course, that this would be something we would look at.

Mr. Winegard: No, I think it is not wise to get the cart before the horse. We know we are going to get a reference. We can try to influence what that reference is. I hope it gives us a long period of time and then we can get at it. I think it would be unwise for the committee to take it upon itself to investigate, when we know we are getting a House reference on an issue with everything in it.

Mr. Langdon: Even if that facilitates the potential input of the public to—

Mr. Winegard: Well, I am not sure it does. That is my disagreement.

Mr. Langdon: Why would it not?

Mr. Winegard: We are at liberty to spread the word, of course, and we should. But I do not know how you advertise twice. I am a little reluctant to go out and say we are going to have this, to get everybody wound up, and then three weeks later say we are going to be in Vancouver in ten days' time.

• 0950

Mr. Langdon: I understand it would have made a tremendous difference at the Meech Lake process if people had had significantly more lead time. I think in our case it is possible. Quite clearly, it is going to come to this committee and will come with certain time constraints. Those we cannot communicate. We cannot communicate where we will be because we will not have budget allocations and the rest of it. But we can communicate that briefs will be accepted from the public and it will be part of the process.

Mr. Winegard: My own sense is that anybody who has an interest in this area has had the interest for some time and already knows what he wants to say to the committee.

Mr. Langdon: No, I disagree very strongly with this.

[Translation]

l'accepter au même moment. Je ne sais pas, mais avant de connaître la date... et je n'ai pu obtenir aucun renseignement là-dessus... je ne veux pas trop m'avancer quant aux audiences que nous tiendrons et aux témoins que nous inviterons.

M. Allmand: Très bien.

M. Langdon: Je voulais obtenir tous les éclaircissements possibles à ce moment-ci. Je vous accorde que nous ne pouvons pas étudier un document qui n'est pas encore finalisé, bien que nous ayons déjà beaucoup de renseignements préliminaires. Si nous supposons que nous ne tiendrons pas d'audiences avant que le document soit disponible, il est quand même possible d'annoncer que nous tiendrons des audiences publiques, si c'est ce que souhaite le Comité bien entendu.

M. Winegard: Non, il ne faut pas, à mon avis, mettre la charrue avant les boeufs. Nous savons que nous recevrons un ordre de renvoi. Nous pouvons tenter d'influer sur sa teneur. J'espère qu'il nous accordera suffisamment de temps pour effectuer une étude appropriée. Il serait malavisé de la part du Comité de prendre une initiative alors qu'un ordre de renvoi détaillé nous parviendra de la Chambre.

M. Langdon: Même si cela facilite la participation du public aux...

M. Winegard: Je n'en suis pas sûr. C'est là où nous ne sommes pas d'accord.

M. Langdon: Pourquoi pas?

M. Winegard: Nous sommes libres de répandre la nouvelle, bien entendu, et nous devrions le faire. Mais je ne vois pas comment on peut annoncer deux fois la chose. J'hésite un peu à annoncer que nous tiendrons des audiences, à déclencher le branle-bas, pour annoncer trois semaines plus tard que nous serons à Vancouver dans dix jours.

M. Langdon: Il semble que les choses auraient été bien différentes lors de l'étude de l'entente du lac Meech si la population avait été avisée plus tôt. Je crois que c'est possible dans notre cas. Il est clair que cette question sera renvoyée à notre comité et que les délais seront très courts. Nous ne pouvons donc pas faire part de l'échéancier ou de nos intentions quant aux déplacements. Mais nous pouvons annoncer que la population peut nous envoyer des mémoires et que cela fera partie du processus.

M. Winegard: J'ai l'impression que quiconque s'intéresse à la question s'y intéresse depuis un certain temps déjà et a déjà une idée de ce qu'il voudra dire au Comité.

M. Langdon: Non, je ne suis pas du tout d'accord.

[Texte]

Mr. Reimer: Madam Clerk, we are having an interesting discussion, but the motion we are really dealing with is the election of a chairman. There is a motion on the floor and debate is possible. However, I do believe we are really starting to act as though the chairman is the chairman. Why do we not put him in the Chair and then have all these fascinating questions? We are acting as though it is all said and done. So let us do what we are to do; that is, to elect the chairman. Then we can continue this dialogue from the Chair.

Mr. Crosby: Madam Clerk, I would support Mr. Reimer's comment, particularly for this reason. I myself do not know and I am not sure I have a clear understanding of what will be presented to the House of Commons in relation to the trade pact between Canada and the United States. Will it be in the form of a resolution supporting the pact? Will it be in the form of a legislative measure of some other kind? There are some interesting possibilities.

I would support the nomination of Mr. Winegard on the understanding that he will make it his first duty to inquire into the process that is anticipated with respect to the pact between Canada and the U.S. and to report back to the subcommittee of this committee so that a process can be discussed in advance of the determination by the House. I think we are flying blind now until we know what document will be presented to the House of Commons and how it will be referred to this committee or some other committee. When we know this, then the discussion we had would be much more relevant and effective in my view. I think it would be preferable to proceed with the election of the chairman.

Mr. Allmand: I have great respect for Bill Blaikie and he is a good friend of mine. However, I think our previous chairman ran this committee, for my short stay with it, in a rather fair way and I am willing to support him. Yesterday I supported Mr. Rodriguez in a real attempt to overthrow the chairman of the Standing Committee on Labour, Employment and Immigration. I am willing to proceed now. Bill is a new member of the committee.

I think we should move on and accept the proposal that Mr. Winegard be chairman. I want to say to Mr. Winegard that I agree that no matter if some groups for the last year have already been in a general way preparing positions on free trade, once we get the legal document, they will have to go through it with a fine-toothed comb to see the implications of it.

I do not think we can presume that because people have formulated general positions in the past they will be ready to come immediately to a committee. They will want to look at the final document with their lawyers, accountants, advisers and counsellors. There are so many complexities. I think we cannot presume that these groups are all ready to give their views immediately. I and many others feel they would have to have a bit of time to prepare for it.

[Traduction]

M. Reimer: Madame la greffière, nous avons ici un débat fort intéressant, mais la motion qui a été déposée porte sur l'élection d'un président. Une motion a été proposée et on peut en discuter. Toutefois, je pense que nous commençons à agir comme si le président avait déjà été élu. Pourquoi ne pas le faire alors et passer ensuite à toutes ces questions fascinantes? Nous agissons comme si cela avait déjà été fait. Passons donc à ce que nous devons faire, c'est-à-dire élire le président. Nous pourrions ensuite poursuivre ce dialogue.

M. Crosby: Madame la greffière, j'appuie M. Reimer, surtout pour la raison suivante: j'ignore ce qui sera présenté exactement à la Chambre des communes en ce qui a trait au pacte commercial entre le Canada et les États-Unis. S'agira-t-il d'une résolution en faveur du pacte? S'agira-t-il d'un autre genre de mesure législative? Il y a toutes sortes de possibilités intéressantes.

J'appuie la candidature de M. Winegard en supposant qu'il se renseignera d'abord et avant tout sur le processus envisagé en ce qui concerne le pacte entre le Canada et les États-Unis pour en faire rapport au Sous-comité de notre comité afin qu'on puisse discuter du processus avant qu'une décision ne soit rendue par la Chambre. Nous ne pouvons qu'agir à l'aveuglette jusqu'à ce que nous prenions connaissance du document qui sera présenté à la Chambre des communes et des conditions dans lesquelles il sera renvoyé à notre comité ou à un autre. Lorsque nous le saurons, nous pourrions avoir une discussion beaucoup plus pertinente et utile. Il vaut donc mieux passer à l'élection du président.

M. Allmand: J'ai beaucoup de respect pour Bill Blaikie et c'est un bon ami. Toutefois, malgré ma brève présence au sein du comité, j'ai pu constater que notre ancien président agissait toujours de façon juste et je suis disposé à appuyer sa candidature. Hier, j'ai appuyé celle de M. Rodriguez en vue de renverser le président du Comité permanent du travail, de l'emploi et de l'immigration. Je suis prêt à procéder maintenant à l'élection. Bill est un nouveau membre du Comité.

Nous devrions donc accepter la candidature de M. Winegard et passer à la suite. Je tiens à dire à M. Winegard que, même si certains groupes préparent déjà de façon générale depuis un an leur position sur le libre-échange, je conviens que, lorsque nous connaîtrons la teneur exacte du pacte, ils devront le passer au peigne fin pour en connaître toutes les répercussions.

Nous ne pouvons pas supposer que, parce que des gens ont déjà pris position de façon générale sur la question, ils seront prêts à se présenter immédiatement devant le Comité. Ils voudront se pencher sur le document final en compagnie de leurs avocats, comptables ou conseillers. C'est un sujet tellement complexe. Nous ne pouvons donc pas supposer qu'ils sont déjà prêts à nous faire connaître leur opinion. Comme bien d'autres, j'estime qu'ils auront besoin de temps pour se préparer.

[Text]

[Translation]

• 0955

Mr. Langdon: Let me make it clear first, since we have shifted from questions to debate, that my nomination of Bill was an attempt to see to it that these kinds of questions could be asked. It is not an attempt to suggest that the chairman of this committee has not run the committee fairly in the past. Here, in fact, has been the contrary. I think co-operation has been quite good. However, with respect to the free trade agreement that is so crucial for this committee, really from the perspective both of our responsibilities for External Affairs and our responsibilities for international trade, I think two things have to be said.

First, it is my very strong view that the potential for and the actual presence of public input, as opposed to the input of special groups, has been blocked at every stage of the free trade negotiations. I think it has been one of the great mistakes of the way in which the negotiations were handled. I think it is something which, for us as a committee, we have very considerable responsibility to change, to try to redress. In that sense, it is probably much more important that we hear from groups in the public as opposed to the special interest groups which have all had their input to SAGITs throughout the process. For that reason, I think we have to move as fast as we possibly can to get that input. And that requires communication.

Second, I think it is very important to note that some groups will in fact be changing their minds. We have already had comments from the head of Ipsco, for instance, that he has shifted his view completely from support for what he expected to be a free trade agreement to opposition to this particular agreement. I think we should expect others to follow that same course.

In any event, I would hope the chairperson of the committee and the committee itself, when that chairperson is chosen, will see to it that the most vigorous steps are taken to assure public input. If that requires public communication, I hope that will be examined. If it requires public statements that the House bind the new chairman, I hope that will be done. But I think the signals have to be sent by this committee that a completely open, completely fair process of public hearings will take place.

Mr. Fretz: Madam Clerk, I request that the question be put, as suggested by Mr. Reimer.

The Clerk: We do have two motions and I shall put the question on the first motion. It was moved by Mr. Lesick that Mr. Winegard do take the chair of this committee as chairman. Is it your pleasure to adopt the said motion?

Motion agreed to.

• 1000

The Clerk: I declare the motion carried. Mr. Winegard having been duly elected chairman, I invite him to take the Chair.

M. Langdon: Étant donné que nous sommes passés des questions au débat, je tiens à préciser tout d'abord que la mise en candidature de Bill n'était qu'un prétexte pour pouvoir poser des questions. Cela ne veut pas dire que le président du comité n'a pas toujours agi de façon juste dans le passé, au contraire. Je pense que la collaboration était très bonne. Toutefois, en ce qui a trait au libre-échange qui est une question cruciale pour notre comité, du point de vue de nos responsabilités relativement aux affaires extérieures et au commerce international, deux choses doivent être dites.

Premièrement, je suis absolument convaincu que la contribution de la population en général, par opposition à celle de groupes d'intérêt spécial, a été empêchée à toutes les étapes des négociations sur le libre-échange. Cela a été une des grandes lacunes du processus de négociations. C'est une erreur que notre comité a la responsabilité de corriger. À cet effet, il importe probablement beaucoup plus que nous entendions des membres de la population plutôt que des groupes d'intérêt spécial qui ont déjà fait connaître leurs points de vue dans le cadre des SAGIT pendant tout le processus. Pour cette raison, nous devons nous hâter d'obtenir cette contribution. Et pour cela il faut annoncer nos intentions.

Deuxièmement, il importe de noter que certains groupes changeront d'avis sur la question. Le président d'Ipsco, par exemple, a déjà déclaré qu'il avait changé complètement d'avis, qu'il appuyait ce qu'il pensait être un accord de libre-échange, mais qu'il s'opposait à cette entente en particulier. Nous devons nous attendre à ce que d'autres fassent de même.

De toute façon, j'espère que le président du comité et le comité lui-même veilleront à assurer la participation de la population. S'il faut faire une campagne de publicité, j'espère que ce sera envisagé. J'espère qu'on envisagera toutes les mesures nécessaires de la part de la Chambre. Il faut que notre comité fasse savoir qu'il tiendra des audiences publiques dans le cadre d'un processus tout à fait ouvert et juste.

M. Fretz: Madame la greffière, je demande que la motion soit mise aux voix, comme le proposait M. Reimer.

La greffière: Nous avons en effet deux motions et je mets la première motion aux voix. M. Lesick a proposé que M. Winegard assume la présidence du comité. Plait-il au comité d'adopter la motion?

La motion est adoptée.

La greffière: Je déclare la motion adoptée et M. Winegard dûment élu président du comité. Je l'invite à prendre place et à présider.

[Texte]

The Chairman: I am overwhelmed and surprised at this great honour you have bestowed upon me.

We move to the next item of business, then—the election of a vice-chairman. May I have a motion for the election for a vice-chairman?

Mr. Reimer: Yes, Mr. Chairman, I would like to nominate Clément Côté for vice-chairman.

The Chairman: Is it the pleasure of the committee to adopt that motion?

Motion agreed to.

The Chairman: That is the official agenda. Would you like just a few minutes' discussion—five minutes at the most, say—on how you want further instructions in terms of dealing with the House Leaders on this?

I gather you would like the reporting time as late as we could have it, so we would have enough time for public hearings. We recognize the point Mr. Allmand has made, and I believe Mr. Crosby at the same time: that it is going to be a complicated document and people are going to want some time to really have a look at this.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I can only repeat in part what I have already said: that I think you will have to proceed step by step. The first step will be to ascertain in exact terms the document and the process that will be followed in the House of Commons. Having done that, you may then be able to determine possible time parameters and the content of what the investigation and examination may encompass. But I think we are going to learn a lot when we determine what the legislative document that is placed before the House of Commons. . . It may answer a lot of questions, in terms of whether there is any room for manoeuvring, or for examination of aspects of the processor of the pact itself. But you could report to the subcommittee once you have some material and go on from there.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, according to the U.S. procedure, the President must sign the agreement, if he is to sign it, by January 1. Then he has to submit the document to Congress. They have 90 days. In those 90 days they can accept it as is, amend it or reject it.

Now, it is true that under the American system treaties signed by the government have to be approved by Congress, whereas that is not the case in Canada under our treaty-making power. Nevertheless, in view of that, our party is going to take a position, and Mr. Turner announced it already, that we are going to fight for at least the same rights for the Canadian Parliament as the American Congress has with respect to this very document—that we should have the same timeframe and the same rights, even though there are no constitutional provisions for that.

In the past there have been other important treaties in External Affairs questions that governments have put to Parliament, and the Canadian public has insisted be dealt

[Traduction]

Le président: Je suis étonné et ravi du grand honneur que vous me faites.

Passons donc à l'article suivant de l'ordre du jour—l'élection d'un vice-président. Puis-je recevoir une motion à cet effet?

M. Reimer: Oui, monsieur le président, je pose la candidature de M. Clément Côté.

Le président: Plaît-il au comité d'adopter cette motion?

La motion est adoptée.

Le président: C'est tout pour l'ordre du jour officiel. Vous voudriez discuter pendant quelques minutes—cinq au plus—de ce que nous devrions dire aux leaders parlementaires à ce sujet?

Je suppose que vous souhaitez retarder le plus possible la date de notre rapport afin que nous ayons le temps de tenir des audiences publiques. Je reconnais le bien fondé de l'observation de M. Allmand, ainsi que de M. Crosby je crois: il s'agira d'un document fort complexe et les gens voudront avoir le temps de l'étudier.

M. Crosby: Monsieur le président, je ne peux que répéter ce que j'ai déjà dit: il faudra procéder étape par étape. Premièrement, prendre connaissance de la teneur exacte du document et du processus qui sera suivi à la Chambre des communes. Ensuite, vous serez peut-être à même de déterminer les délais et le contenu éventuel de notre étude. Mais je crois que nous en apprendrons beaucoup du document législatif qui sera déposé devant la Chambre des communes. . . Il répondra peut-être à bon nombre de nos questions sur notre marge de manoeuvre en ce qui concerne le pacte lui-même. Mais vous pourriez faire rapport de ces renseignements au sous-comité et prendre des décisions alors.

M. Allmand: Monsieur le président, selon la procédure américaine, le président doit signer l'entente, si c'est sa décision, le premier janvier. Il doit ensuite soumettre le document au Congrès. Ce dernier dispose de 90 jours. Dans ces 90 jours, il peut l'accepter tel quel, l'amender ou le rejeter.

Il est vrai qu'en vertu de la Constitution américaine, les traités conclus par le gouvernement doivent être approuvés par le Congrès alors que ce n'est pas le cas au Canada. Néanmoins, étant donné ce fait, notre parti exigera, comme M. Turner l'a déjà annoncé, que le Parlement canadien ait au moins les mêmes droits que le Congrès américain en ce qui concerne ce document—que nous disposions des mêmes délais et des mêmes droits même si la Constitution ne le prévoit pas.

D'autres traités internationaux importants ont été soumis au Parlement par le gouvernement, et la population canadienne avait insisté pour que le Parlement

[Text]

with in Parliament from a political point of view, even though constitutionally there was no requirement. I think this is one.

I would urge you in a spirit of co-operation to try to get us at least a longer delay than the signing by the President, since the American Congress cannot finalize it in any case until 90 days after that, under the fast-track system.

The Chairman: I will be trying to get it as late as we can, because otherwise it is going to be too crowded and we will not have a good report.

Mr. Langdon: Let me suggest again that this, as a strategy, is a serious mistake. In the next period until January, Congress will be making suggestions for changes to the agreement that they feel have to be part of it before it would be acceptable to them. In short, it is a period for them of very great pressure, a capacity to lobby, frankly a capacity to leverage what is in the treaty before they are forced to face it as a yes or no proposition.

• 1005

My understanding is that what has to be presented in January is a signed treaty, which means that the government will in fact have to have endorsed it by signing it. It is not just the President who signs a treaty but the Government of Canada and the Government of the United States.

I think if we are to have the capacity to counter the pressures coming from the United States Congress for changes that will benefit them, it is important for us to have the capacity to report. Perhaps we are talking about more than one report.

The Chairman: It seems to me that we should keep in mind the possibility of an interim report facing certain issues if we feel strongly about them, perhaps to be followed by further hearings and a final report to either refine or add.

Mr. Langdon: I think that makes good sense.

The Chairman: I do not have any problems with that as long as we can get the hearings under way. What I have been pushing for is the text. We want the text as soon as possible and we want the reference from the House that clearly gives us authority to travel and so on.

Mr. Langdon: Again, as soon as possible.

The Chairman: I will tell you why I think it is coming. I saw Mike Wilson the morning after on Sparks Street, and he said God, you are going to be busy! I saw Joe Clark two hours later, and he said boy, are you going to be busy! I saw the Prime Minister two hours after that, and he said boy, are you going to be busy! So I got the impression we are going to be busy.

Thank you very much. The meeting is adjourned.

[Translation]

les étudie même si la Constitution ne l'exige aucunement. Je crois qu'il s'agit ici d'un traité de cette importance.

Dans un esprit de collaboration, je vous demande instamment de chercher à obtenir un délai qui aille au-delà de la signature du traité par le président, étant donné que le Congrès américain ne terminera de toute façon son étude que 90 jours plus tard.

Le président: Je tenterai d'obtenir la date la plus lointaine possible, autrement nous serons trop pressés et ne pourrions pas rédiger un bon rapport.

M. Langdon: Permettez-moi de répéter qu'il s'agit d'une grave erreur du point de vue stratégique. D'ici au mois de janvier, le Congrès fera certainement des suggestions quant aux changements qu'il juge nécessaires d'apporter à l'entente avant qu'il ne puisse l'accepter. Bref, c'est une période pendant laquelle le congrès peut exercer des pressions très fortes et avoir une influence sur le contenu du traité avant d'être obligé de le rejeter ou de l'accepter.

Je crois que c'est un traité signé qui doit être présenté en janvier, ce qui signifie que le gouvernement devra l'avoir approuvé en le signant. Ce n'est pas seulement le président qui signe un traité, mais aussi le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis.

Pour être capable de faire face aux pressions qui viendront du Congrès américain en vue d'apporter des changements à leur profit, il faut que nous puissions faire rapport. Il faudra peut-être plus d'un rapport.

Le président: Il ne faut pas oublier qu'on pourrait soumettre un rapport intérimaire sur certaines questions qui nous tiennent particulièrement à coeur, qui pourrait être suivi par d'autres audiences et par un rapport final.

M. Langdon: C'est une bonne idée.

Le président: Je n'y vois aucun inconvénient du moment que nous pouvons entamer nos audiences. J'ai surtout demandé d'avoir le texte. Nous voulons l'obtenir dès que possible ainsi qu'un ordre de renvoi de la Chambre nous autorisant clairement à voyager, etc. . .

M. Langdon: Aussitôt que possible.

Le président: Je vais vous dire ce qui me porte à croire que nous l'obtiendrons. J'ai rencontré Mike Wilson le lendemain matin sur la rue Sparks et il m'a dit que je serais très occupé. J'ai rencontré Joe Clark deux heures plus tard, et il m'a dit la même chose. C'est ce que m'a répété le premier ministre deux heures ensuite. J'ai donc eu l'impression que nous allions être occupés.

Merci beaucoup. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Monday, October 26, 1987

Chairman: William C. Winegard

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le lundi 26 octobre 1987

Président: William C. Winegard

*Minutes of Proceedings and Evidence of the
Standing Committee on*

External Affairs and International Trade

*Procès-verbaux et témoignages du Comité
permanent des*

Affaires étrangères et du commerce extérieur

RESPECTING:

Business of the Committee concerning the Canada-
United States Free Trade Agreement

CONCERNANT:

Travaux du Comité concernant l'Accord de
libre-échange entre le Canada et les États-Unis

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS
AND INTERNATIONAL TRADE

Chairman: William C. Winegard

Vice-Chairman: Clément Côté

Members

Warren Allmand
Lloyd Axworthy
Bill Blaikie
Howard Crosby
Girve Fretz
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Maija Adamsons

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Président: William C. Winegard

Vice-président: Clément Côté

Membres

Warren Allmand
Lloyd Axworthy
Bill Blaikie
Howard Crosby
Girve Fretz
Steven Langdon
Bill Lesick
Don Ravis
John Reimer—(11)

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Maija Adamsons

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 26, 1987

(55)

[Text]

The Standing Committee on External Affairs and International Trade met *in camera* at 3:35 o'clock p.m., this day, in Room 209, West Block, the Chairman, William C. Winegard, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Lloyd Axworthy, Bill Blaikie, Clément Côté, Howard Crosby, Girve Fretz, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Acting Members present: Ken James for Don Ravis, Felix Holtmann for Don Ravis.

In Attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Peter Dobell, Director.

Pursuant to S.O. 96(2) the Committee proceeded to discuss its business concerning the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

At 3:40 o'clock p.m., it was agreed that the Committee do now sit in public session.

John Reimer moved,—That pursuant to the authority granted by S.O. 96(2) the Committee undertake a study of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, as tabled by the Prime Minister in the House of Commons on October 5, 1987 and as reproduced in the brochure entitled "Trade: Securing Canada's Future".

And debate arising thereon;

Girve Fretz moved,—That the motion be amended by striking out the period after the word "Future" and adding thereto

"and that the Chairman be instructed to do what is necessary to ensure that the final text concerning the Agreement is referred to this Committee as soon as possible".

By unanimous consent, the question being put on the amendment and the motion, it was agreed to on the following division:

YEAS

Clément Côté	Bill Lesick
Howard Crosby	Don Ravis
Girve Fretz	John Reimer—(6)

NAYS

Warren Allmand	Bill Blaikie—(3)
Lloyd Axworthy	

John Reimer moved,—That, assuming the Committee must report to the House by December 15, it adopt the draft workplan as outlined below and that the Committee invite the Minister and appropriate officials to appear before the Committee this week with particular reference

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 26 OCTOBRE 1987

(55)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 35, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de William C. Winegard, (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Lloyd Axworthy, Bill Blaikie, Clément Côté, Howard Crosby, Girve Fretz, Bill Lesick, Don Ravis, John Reimer, William C. Winegard.

Membres suppléants présents: Ken James remplace Don Ravis; Felix Holtmann remplace Don Ravis.

Aussi présent: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Peter Dobell, directeur.

Conformément aux dispositions du paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité entreprend de déterminer ses travaux touchant l'Accord de libre-échange proposé entre le Canada et les États-Unis.

À 15 h 40, il est convenu que le Comité mette fin au huis clos.

John Reimer propose,—Qu'en vertu de l'autorité que lui confère le paragraphe 96(2) du Règlement, le Comité entreprend d'examiner l'Accord de libre-échange proposé entre le Canada et les États-Unis, document déposé par le Premier ministre sur le bureau de la Chambre des communes, le 5 octobre 1987, et reproduit dans la brochure intitulée: *Le commerce: la clé de l'avenir*.

Un débat s'ensuit;

Girve Fretz propose,—Que la motion soit modifiée en éliminant le point final à la suite du mot «avenir» et en y ajoutant ce qui suit:

«et que le président reçoive instruction de faire le nécessaire de façon que le texte définitif touchant l'Accord soit déferé au présent Comité dans les meilleurs délais.»

Par consentement unanime, l'amendement à la motion est mis aux voix et adopté avec voix dissidente:

POUR

Clément Côté	Bill Lesick
Howard Crosby	Don Ravis
Girve Fretz	John Reimer—(6)

CONTRE

Warren Allmand	Bill Blaikie—(3)
Lloyd Axworthy	

John Reimer propose,—Qu'à supposer que le Comité soit tenu de faire rapport à la Chambre d'ici le 15 décembre, celui-ci adopte l'ébauche ci-après d'un plan de travail et invite le Ministre et les hauts fonctionnaires en cause à comparaître devant lui, cette semaine, dans le

to clarifying the process involved in finalizing the Agreement.

dessein surtout de déterminer la marche à suivre relativement à la dernière mise au point de l'Accord.

DRAFT WORKPLAN

Week of October 26	— Briefings by officials
Week of November 2	— Public hearings in Ottawa
Week of November 9	— Parliamentary recess/ Committee does not meet
Week of November 16	— Public hearings in Ottawa
Week of November 23	— Public hearings outside Ottawa
Week of November 30	— Public hearings outside Ottawa
Week of December 7	— Consideration and adoption of report
Friday, December 11	— Technical production of report
to	
Monday, December 14	
Tuesday, December 15	— Tabling of report in the House

In Ottawa, the Committee will normally meet at the following times:

Monday	7:00 p.m. — 9:00 p.m.
Tuesday	9:30 a.m. — 12:30 p.m. 3:30 p.m. — 5:30 p.m.
Wednesday	7:00 p.m. — 9:00 p.m. 3:30 p.m. — 5:30 p.m.
Thursday	7:00 p.m. — 9:00 p.m. 9:30 a.m. — 12:30 p.m. 3:30 p.m. — 5:30 p.m.

After debate, the question being put on the motion it was agreed to on the following division:

YEAS

Clément Côté	Bill Lesick
Howard Crosby	Don Ravis
Girve Fretz	John Reimer—(6)

NAYS

Warren Allmand	Bill Blaikie—(3)
Lloyd Axworthy	

On motion of Don Ravis the following motions were agreed to:

ÉBAUCHE D'UN PLAN DE TRAVAIL

Semaine du 26 octobre	— Mémoires par les hauts fonctionnaires
Semaine du 2 novembre	— Audiences publiques à Ottawa
Semaine du 9 novembre	— Relâche parlementaire/ Le Comité ne siège pas
Semaine du 16 novembre	— Audiences publiques à Ottawa
Semaine du 23 novembre	— Audiences publiques à l'extérieur d'Ottawa
Semaine du 30 novembre	— Audiences publiques à l'extérieur d'Ottawa
Semaine du 7 décembre	— Étude et adoption du rapport
Du vendredi 11	— Production technique du rapport
au	
Lundi 14 décembre	
Le mardi 15 décembre	— Dépôt du rapport sur le Bureau de la Chambre

À Ottawa, le Comité se réunira normalement aux heures et aux dates suivantes:

Lundi	19 heures — 21 heures
Mardi	9 h 30 — 12 h 30 15 h 30 — 17 h 30
Mercredi	19 heures — 21 heures 15 h 30 — 17 h 30
Jeudi	19 heures — 21 heures 9 h 30 — 12 h 30 15 h 30 — 17 h 30

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée avec voix dissidente:

POUR

Clément Côté	Bill Lesick
Howard Crosby	Don Ravis
Girve Fretz	John Reimer—(6)

CONTRE

Warren Allmand	Bill Blaikie—(3)
Lloyd Axworthy	

Sur la proposition de Don Ravis, il est convenu:

—That pursuant to the authority granted by Standing Order 97(1) the Committee agree to retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade and hereby instructs the Chairman to negotiate the terms of the contract.

—That each political party assign one staff representative to work with the Committee for the duration of this study and that their travel expenses be paid for by the Committee when travelling with the Committee.

At 5:26 o'clock p.m., it was agreed that the Committee do now proceed *in camera*.

—That, as a guiding principle, the Committee invite those organizations and associations that are most broadly representative and have a stake in the outcome of the Agreement i.e. trade associations, producer associations, trade unions, consumer groups and that individual witnesses be selected by a process of consultation.

—That the total time allowed for each scheduled presentation be a maximum of one hour with the introductory statement to be no more than fifteen minutes.

—That if panels of witnesses are invited to speak on specific areas such as agriculture, automotive trade, investment, etc. their time be consolidated to a maximum of two hours.

—That pursuant to the authority granted by S.O. 97(1) the Committee retain the services of the Humphreys Public Affairs Group Inc. for the duration of this study, according to the terms of a contract to be negotiated by the Chairman.

—That the Chairman write all provincial premiers informing them of the Committee's study and indicate that the Committee would be pleased to meet publicly or privately with the Premiers, designated ministers and/or officials.

—That the Chairman be instructed to write to the Government House Leader requesting that the House authorize the Committee to adjourn from place to place within Canada for the purposes of holding public hearings on the Canada-U.S. Free Trade Agreement, and that the necessary staff do accompany the Committee.

At 5:37 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Maija Adamsons
Clerk of the Committee

—Qu'en vertu de l'autorité que lui confère le paragraphe 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur et donne instruction par les présentes, au président, de négocier les termes du contrat.

—Que chaque parti politique désigne un représentant chargé de participer aux travaux du Comité pour la durée de la présente étude; et que celui-ci défraie les représentants ainsi désignés lorsqu'ils l'accompagnent dans ses déplacements.

À 17 h 26, le Comité convient d'adopter le huis clos.

—Qu'en règle générale, le Comité invite les organismes et les associations types que touche de très près l'aboutissement de l'Accord, tels les corps de métier, les associations de producteurs, les syndicats ouvriers et les consommateurs; et que le choix des témoins invités à comparaître à titre individuel se fasse à la suite de délibérations.

—Qu'une heure tout au plus soit allouée pour chacun des exposés prévus, la déclaration préliminaire ne prenant pas plus de quinze minutes.

—Qu'advenant la comparution de groupes de témoins invités à parler sur des sujets particuliers tels que l'agriculture, l'automobile, les placements, etc., ces témoins ne disposent que de deux heures entre eux.

—Qu'en vertu de l'autorité que lui confère le paragraphe 97(1) du Règlement, le Comité retienne les services de la firme Humphreys Public Affairs Group Inc. pour la durée de l'étude, suivant les termes énoncés dans un contrat que négociera le président du Comité.

—Que le président signale par lettre à tous les Premiers ministres des provinces, l'étude menée par le Comité, indiquant que celui-ci se fera un plaisir de rencontrer en séance privée ou en public les Premiers ministres provinciaux, ainsi que les ministres désignés et les hauts fonctionnaires ou les deux à la fois.

—Que le président reçoive instruction de demander par lettre, au leader du gouvernement en Chambre, d'autoriser le Comité à tenir des audiences publiques un peu partout au Canada, audiences portant sur l'Accord de libre-échange proposé entre le Canada et les États-Unis, et de s'adjoindre le personnel nécessaire.

À 17 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Maija Adamsons

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Monday, October 26, 1987

• 1543

The Chairman: Order. I will read again the motion I had thought we would debate, just so we are clear as to what it is. It is that pursuant to the authority granted by Standing Order 96.(2), the committee undertake a study of the Canada-U.S. Free Trade Agreement as tabled by the Prime Minister in the House of Commons on October 5, 1987 and as reproduced in the brochure entitled *Trade: Securing Canada's Future*. Presumably someone other than the chairman will move that. Mr. Reimer. I think we are then open for a discussion on that motion.

Mr. Allmand: I of course think we have to study the agreement, but the agreement in its legal terminology. As far as my party and I are concerned, it would be as ridiculous for us to start studying this preliminary agreement as it would have been to study the original Meech Lake accord before we got the legal document coming out of the Langevin meeting. As we know, on that occasion people had started to make statements for and against certain clauses and got all heated up about certain provisions; then they found that to a certain extent all that was taken care of in the legal document.

• 1545

I understand you are even thinking of having Mr. Reisman here later this week. We would start having testimony on what is really a set of principles, of directions, and not on the document that is really going to matter.

I note a lot of people have made statements about the ambiguity in the present document. But when former Vice-President Walter Mondale was in Montreal recently, according to the article on the meeting at which he was present, he said he did not know what the agreement is; he had nothing to work with, just a statement of principles.

So I think it is unacceptable that this committee. . . I can see briefings by various people, but to start a serious study of the agreement when we do not have the legal text of it I think is unwarranted. We would start off in one direction and find out when we get the legal text that all that work was to no avail, or that we were barking up the wrong tree, and we would start all over again. So while I have no objection to briefings, I certainly have an objection to hearings on the agreement at this stage.

By the way, I think we should have the legal agreement now. If you look at the statement Mr. Mulroney made when he tabled the document in the House of Commons, he said we would have the legal text within something like three weeks. I have not counted time, but it is damned near that time now.

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le lundi 26 octobre 1987

Le président: La séance est ouverte. Pour que chacun d'entre nous sache exactement à quoi s'en tenir, je vais vous relire encore une fois la motion. Que conformément à l'autorité que lui confère le Règlement 96.(2) le Comité étudie l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis tel que l'a déposé le premier ministre à la Chambre des communes le 5 octobre 1987 et qu'il figure dans la brochure intitulée *Commerce: La clé de l'avenir*. Il faudrait, je pense, que quelqu'un d'autre que le président propose cette motion. Monsieur Reimer. Je crois que nous pouvons maintenant passer à la discussion.

M. Allmand: Bien entendu, il nous incombe d'étudier cet accord, mais c'est le texte officiel qui nous intéresse. Mon parti et moi-même estimons qu'il serait tout aussi ridicule d'étudier cet accord préliminaire qu'il aurait été ridicule d'étudier l'Accord du lac Meech avant d'avoir en main le texte définitif, résultant de la réunion de l'Edifice Langevin. Comme nous le savons, certains avaient déjà commencé à polémiquer sur certaines clauses de l'accord et s'étaient échauffés à propos de certaines dispositions; ils se sont rendu compte par la suite que le texte définitif réglait en partie tous ces problèmes.

Je crois savoir que vous avez même l'intention d'inviter M. Reisman à comparaître cette semaine. Nous commencerions à entendre des témoignages sur un ensemble de principes, de grandes axes, et non pas sur le document qui va véritablement compter.

Je remarque que bien des gens ont parlé de l'ambiguïté du document que nous avons ici. Mais lors d'une récente visite qu'il a faite à Montréal, l'ancien vice-président des États-Unis, M. Walter Mondale, aurait déclaré, selon un journaliste qui a couvert l'événement, qu'il ne savait pas ce que contenait l'accord; il n'avait vu jusqu'ici qu'une déclaration de principes.

Il me paraît donc inacceptable pour le Comité de. . . Je veux bien que nous ayons des séances d'information, mais commencer un véritable examen de l'accord sans avoir en main le texte officiel, cela ne me paraît pas opportun. Nous nous lancerions dans une direction pour nous apercevoir plus tard que nous nous sommes fourvoyés et qu'il nous faut tout recommencer. Je ne m'oppose donc nullement à ce que nous ayons des séances d'information, mais je suis certainement opposé à l'idée de tenir des audiences sur l'accord pour le moment.

Et soit dit en passant, il me semble que nous devrions maintenant avoir le texte officiel. D'après ce que disait M. Mulroney lorsqu'il a déposé le document à la Chambre des communes, le texte officiel devait suivre dans les trois semaines. Je n'ai pas tenu le compte exact, mais il me semble que cela devrait faire à peu près cela.

[Texte]

I make another point on this issue. The American Congress has been given 90 days to study this matter officially after the signing of the document by the president; and the president, according to the "fast-track system", is to sign it around January 1, 1988. They say it may be a few days after that. Officially, they will have approximately three months to study the complete legal text. They may be looking at various things right now, but their hearings are not officially working on that. They are not prematurely approaching it, as has been suggested here today.

That is my point. I think to start studying this document before we have the legal text is just going to leave a lot of duplication. We will have to come back on it again, and what you are proposing will be to no avail. It is an attempt, I think, to rush this thing through more quickly than is warranted, to bypass Parliament's right really to examine what will be important; that is, the legal document.

The Chairman: Let me just say something about the last point. Not only will the U.S. Congress have an opportunity to look at this in its legal document, but so will we, down the road, because I presume—and I think I am correct—if this is signed by the Prime Minister and the President in early January, legislation also has to be introduced into our House of Commons to make it effective, because many things in current legislation have to be changed. I would see that would not likely go to another bill. I would hope that would not go to a legislative committee but would automatically come to this committee, with the agreement of the House. So we have a chance to—

Mr. Allmand: Have you checked that out?

The Chairman: Yes, I have.

Mr. Allmand: Usually in Canada—it is different in the United States—we do not have to submit treaties to Parliament.

The Chairman: No, but in this instance there are changes to existing laws that have to be made, and those have to come to the House. I was anxious to know that, because I would hope with the unanimous approval of the House it would not go to a normal legislative committee but would come back to this committee, which is one that is going to be well briefed on the whole issue.

Mr. Fretz: Mr. Chairman, I find it rather strange that Mr. Allmand would use as the basis for his argument that we do not have the text of the agreement before us. The information given to the House of Commons certainly is sufficient information for us to debate it in the House, and his party thinks it is sufficient information to have an opposition day on it today.

Mr. Allmand: That is right.

Mr. Fretz: I really find it rather strange that he would use that as an argument. I think we have plenty of information to go on, Mr. Chairman. We can call in

[Traduction]

Et il y a une autre chose. Le Congrès américain a 90 jours à partir de la signature de l'accord par le président pour mener son étude officielle; et le président, d'après le programme de la voie rapide, doit signer vers le 1^{er} janvier 1988. On dit que cela pourrait être reporté de quelques jours. Officiellement, le Congrès aura environ trois mois pour examiner le texte officiel intégral. Ils se penchent peut-être déjà sur certains aspects, mais pas de façon officielle. Ils ne se sont pas précipités dans cette étude, comme on nous propose de le faire aujourd'hui.

Voilà ce que je voulais dire. Il me semble que nous lancer dans l'étude de l'accord avant d'avoir vu le texte officiel nous expose à faire beaucoup de travail inutile. Il va falloir tout reprendre, et nos propositions n'auront servi à rien. Je pense que l'on cherche à régler la question un peu trop vite, en niant au Parlement son droit d'examiner sérieusement le seul document qui compte vraiment, c'est-à-dire le texte officiel.

Le président: Permettez-moi une remarque à propos de ce dernier point. Ce n'est pas seulement le Congrès américain qui aura la possibilité d'examiner le texte juridique, mais nous aussi, plus tard, car je présume... et je ne pense pas me tromper... que, si le premier ministre et le président signent cet accord au début de janvier, il faudra qu'un projet de loi soit déposé à la Chambre des communes pour modifier nombre de dispositions de lois actuelles. Je ne pense pas, j'ose espérer, que le projet de loi serait renvoyé automatiquement à notre Comité, avec l'accord de la Chambre, plutôt qu'à un comité législatif. Nous aurons donc la possibilité...

M. Allmand: Vous êtes-vous informé?

Le président: Oui.

M. Allmand: Habituellement, au Canada... c'est différent aux États-Unis... il n'est pas nécessaire de soumettre les traités au Parlement.

Le président: Non, mais, dans ce cas-ci, il va falloir modifier des lois et ces modifications devront passer par la Chambre. La question m'intéressait car j'espère qu'avec l'approbation unanime des députés le projet de loi sera renvoyé non pas à un comité législatif, comme il le serait normalement, mais à notre Comité, puisque nous serons bien informés sur la question.

M. Fretz: Monsieur le président, il me paraît étrange que M. Allmand fonde son argument sur le fait que nous n'avons pas le texte de l'accord. Les renseignements donnés à la Chambre des communes sont certainement suffisants pour que soit engagé un débat à la Chambre, et son parti estime même que c'est suffisant pour y consacrer aujourd'hui la journée réservée à l'opposition.

M. Allmand: C'est exact.

M. Fretz: Je trouve vraiment étrange qu'il utilise un tel argument. Monsieur le président, je trouve que nous avons amplement d'informations. Nous pouvons

[Text]

witnesses and have some healthy debates in this committee. Furthermore, we can start laying plans for our work this fall, and as we are into it that text will arrive. We are not going to short circuit any of the work this committee has to do. I think we should start laying our plans for the work of this committee for the fall. The text may arrive in a week or two weeks. I see no need to delay our actions.

Mr. Reimer: I am prepared to go with that. If we are ready to act on what Mr. Fretz has just said, that is fine. If not, I have a couple of questions I would like to pose.

The Chairman: Perhaps we might hear Mr. Blaikie next, and come back to you if you wish, Mr. Reimer.

Mr. Reimer: Okay.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I want to begin by saying that this is my first opportunity to speak at an External Affairs and International Trade Committee meeting, and it is an auspicious time in the sense that we are talking about how the committee will consider an obviously historic agreement, regardless of what we may think of it, between Canada and the United States.

I think the committee has an obligation and we all have an obligation to each other to begin this work as constructively as we can. In that sense I would caution members like Mr. Fretz or others about saying they cannot understand why this member uses this as an argument or uses that as an argument. Obviously it is a question of legitimate debate whether or not a committee should consider something that it does not have the legal text of. I do not see it as a partisan matter but as a matter of... Hopefully we can have a kind of honest debate about the merits of looking at it before we have the text versus waiting for the text. And that is what I intend to do.

Yes, there has been all kinds of discussion about it in the House and debate in Question Period, a lot of statements on both sides, which, if they are open to the accusation of being hyperbole, have in large part to do with the fact we do not have the text before us. Therefore, the government is able to make claims that are not able to be disputed properly and the opposition is able to make claims that may turn out to be exaggerated if the text proves otherwise. I see the committee as being the place where that does not take place. I do not think we can argue that the committee can begin its work because the House is already doing what we are doing. What we want to do in this committee is quite different from what is going on in the House, I hope. I hope the committee is the place where detail and nuance and legalized text and everything else will be taken seriously, in a way that is often difficult to do in the broader political forum of the daily Question Period.

So I would make the other argument: this committee has a special responsibility because it is the only place

[Translation]

convoquer des témoins et avoir de bonnes discussions en comité. En outre, nous pouvons commencer à préparer notre programme pour l'automne et entre-temps le texte arrivera. Nous n'allons pas court-circuiter le travail du comité. J'estime que nous devons commencer à préparer notre programme pour l'automne. Le texte arrivera peut-être dans une semaine ou deux. Je ne vois aucune raison d'attendre.

M. Reimer: Je suis prêt à appuyer cette proposition. Si nous sommes prêts à accepter ce que vient de dire M. Fretz, très bien. Sinon, j'aurais quelques questions à poser.

Le président: Nous pourrions peut-être entendre d'abord M. Blaikie, et si vous le désirez, monsieur Reimer nous reviendrons à vous.

M. Reimer: Très bien.

M. Blaikie: Monsieur le président, je tiens à dire d'abord que c'est la première fois que je prends la parole dans une réunion du Comité des affaires extérieures et du commerce international, et il me semble de bonne augure que ce soit dans le contexte d'une discussion sur la façon de traiter un Accord de toute évidence historique, quoiqu'on puisse en penser, entre le Canada et les États-Unis.

Il me semble que le Comité a le devoir, et que nous avons tous le devoir de travailler dans un esprit aussi positif que possible. C'est pourquoi je conseillerai aux députés, à M. Fretz ou à d'autres, d'éviter de dire qu'ils ne comprennent pas pourquoi un député avance tel ou tel argument. La question de savoir si le Comité doit ou non se pencher sur un Accord dont il n'a pas le texte officiel est parfaitement légitime. Je ne vois rien là de partisan, mais bien... J'espère que nous pourrions discuter ouvertement de l'opportunité de nous pencher sur l'Accord sans en avoir le texte, et vice-versa. C'est mon intention.

Il est vrai qu'on en a parlé à la Chambre et à la période des questions, que les deux partis ont fait toutes sortes de déclarations qui, si on peut dire que ce sont des hyperboles, sont dues surtout au fait que nous n'avons pas le texte officiel. Le gouvernement est donc en mesure de faire des déclarations que l'on ne peut pas véritablement contester, et l'opposition de son côté peut faire des déclarations qui s'avéreront peut-être exagérées lorsque nous verrons le texte. Cela ne devrait pas se produire en comité. Je ne pense pas que l'on puisse dire que le Comité puisse commencer ses travaux parce que la Chambre débat déjà de la question. L'objectif de ce Comité, j'ose l'espérer, diffère vastement des objectifs qu'on peut avoir à la Chambre. J'espère que c'est en comité que nous nous pencherons sérieusement sur les détails et les nuances du texte officiel et sur tout ce qu'il faut examiner attentivement, car la tribune politique qu'est la période des questions quotidiennes se prête souvent difficilement à ce genre d'exercice.

Je dirais donc ceci: notre comité a une responsabilité spéciale parce que ce n'est qu'ici que le texte comptera

[Texte]

where the text will count. I would argue we should not begin except in the way Mr. Allmand has suggested, that perhaps we could have some very useful briefings, etc. But I would argue that we should not begin until we have the text before us so that we do not begin making claims and counter-claims that neither of us can accurately refute or prove, so that we do not fall into the same kind of atmosphere that has attended the issue elsewhere.

• 1555

It is not that we could not have very instructive work to do in the meantime. I am saying this assuming that some rush is being put on to get us that text, and I am assuming good faith at this point, that this is not some kind of tactic in order to put the committee in a very difficult position.

I am assuming that is not the case, but it is a fact that, unlike the U.S. Congress, our main opportunity to consider this as a package will come before the signing, not after. Ours is quite unlike the American situation in that respect. So, for every week that slips by that we do not have the agreement before us, the Canadian Parliament is put in an increasingly difficult position.

The notion of the agreement coming back to us in the form of the concurrent legislation that would have to be passed I do not find very comforting, because presumably what we are trying to do, no matter what side of the so-called debate we are on, is we are trying as a committee to give the best advice possible to the government before it signs it. The Congress can do that after the fact, because the Congress has the power to do something about it after the fact. Our only real power is the influence the committee has, and the only time we can exercise that power is before the signing of the agreement, not after it. So it is very important that the work we do be related as intimately as possible to what the actual agreement is.

So on those grounds I would argue, first, that all pressure should be put on whoever is getting this agreement ready to have it ready for us; second, that we try to do useful work in the meantime related to the agreement, in the form of briefings or whatever, and that when we have the text we begin. Otherwise, we will be in the position Warren referred to, and that is that we will have people presumably come before us and they will speak about the agreement as they understand it without the text. I will say yes, I think you are right, and someone over there will say no, you are wrong. Neither of us will have an actual text to refer to, so there will be a great pressure on us for duplication. People after the text will want to come back and say what they think now that they have the text before them.

Politically, particularly for those of you on the government side, it would not be a good perception if people, after they had the text, were then in a position where they were not able to come before the committee because the committee considered itself to have done its work. So the committee being the only place where the text can be looked at in this serious way, if it is at all possible we should wait until we have the text.

[Traduction]

vraiment. Nous ne devrions donc pas commencer, à moins, comme l'a suggéré M. Allmand, qu'il ne s'agisse de séances d'informations pouvant s'avérer très utiles. J'estime que nous ne devrions pas commencer avant d'avoir le texte pour éviter de faire des déclarations et des contre-déclarations que personne ne pourra ni réfuter ni prouver, pour ne pas reproduire ici le climat qui a entouré les débats ailleurs.

Cela ne veut pas dire que nous ne puissions pas en attendant nous instruire. Je dis cela en supposant que l'on fait de son mieux pour nous procurer le texte—je crois sur ce point en votre bonne foi—et que ce n'est pas une tactique que l'on utilise pour placer le comité dans une situation très délicate.

Je présume que ce n'est pas le cas, mais que contrairement au congrès américain, nous pourrions examiner l'accord avant sa signature, et non pas après. De ce point de vue, notre situation est très différente de celle des Américains. Donc, chaque semaine qui passe sans que nous ayons le texte met le Parlement dans une situation de plus en plus difficile.

Je ne suis pas du tout rassuré par l'idée que l'accord nous reviendra sous la forme d'un projet de loi, car ce que nous sommes censés faire, indépendamment de notre opinion sur la question, c'est d'essayer, en tant que comité, de conseiller au mieux le gouvernement avant la signature du document. Le congrès peut le faire après la signature parce qu'il a le pouvoir d'y changer quelque chose. Notre seul véritable pouvoir est notre influence et nous ne pouvons l'exercer qu'avant la signature de l'accord, pas après. Il est donc extrêmement important que nous travaillions sur le texte officiel.

Pour ces raisons, je dirais qu'il nous faut d'abord pousser les rédacteurs de l'accord pour qu'ils nous le remettent le plus rapidement possible; deuxièmement, que nous devons essayer en attendant de nous préparer, par des séances d'information ou autres, à entreprendre l'étude dès que nous aurons le texte. Autrement, comme le disait Warren, nous entendrons des témoins nous donner leur point de vue sur l'accord tel qu'ils l'imaginent, sans en avoir vu le texte. Je dirai oui, je partage votre avis, et en face on dira non, vous vous trompez. Personne ne pourra se fonder sur le texte, et nous serons donc obligés de tout recommencer. Lorsque le texte sera disponible, les gens voudront revenir et nous dire ce qu'ils en pensent maintenant qu'ils savent de quoi ils parlent.

Politiquement, et c'est important surtout pour les membres de la majorité, ça ne ferait pas très bonne impression si les gens s'apercevaient, une fois qu'ils auront le texte en main, qu'ils ne peuvent plus donner leur avis parce que le comité estime avoir fini son travail. Puisque le comité est le seul endroit où l'on pourra véritablement éplucher le texte, il faut, si c'est possible, que nous attendions de l'avoir.

[Text]

The Chairman: I will go to Mr. Lesick, but just a quick response to Mr. Blaikie. I think that is the question, if at all possible. I would certainly love to have the full text; but backing up and bearing the things you have said in mind, if we are going to do anything before the signing, presumably we would have to report to the House, say, by December 15 so there could be some debate at that time, and time is really slipping by. I cannot think of a better way to make sure we get the text and put pressure on to get the text than for this committee to start our study and say if you do not have the text then we are going to study it anyway, so how much better for everybody if you rushed that text along.

If you back up from December 15 and take a minimum of a week to look at it and write something, then you are only left with four weeks after this week. So that forces you to say a couple of weeks of hearings in Ottawa and a couple of weeks of hearings out in the provinces, and that is all the time you have.

So I have great sympathy with what you are saying, but I do not see how we can do it now. We will get the text some time, and let us put the pressure on to get the text.

• 1600

Mr. Lesick: Mr. Chairman, I think the last two speakers we heard, including yourself, answered some of my concerns. I believe we must put on the greatest pressure possible to receive the final text. We should know who our witnesses are going to be just as soon as possible because the first witnesses should be informative and should be briefing us to acquaint us as fully as possible with the text and with this pact.

I would suggest to you too, Mr. Chairman, that looking at the fact that November 9 to 13 inclusive is the week we will not be sitting, when we get that text we must know who our witnesses will be and plan this as soon as possible so we will know how to tackle this problem. We are arguing or debating this afternoon, not knowing all the facts. So we are clutching at straws and just offering you opinions, but it is absolutely essential. I know time is of the essence because of the constraints we are working under, and I know this takes a great deal of planning on your part as the chairman, together with the steering committee, so we should get started on this as soon as possible. Again, I agree with all who have spoken that we must have the text as soon as possible.

The Chairman: I would just say in terms of choosing witnesses and so on, because it is going to come up, it has been suggested to me in my conversations with Steven Langdon that we use a method that was used once before—Peter Dobell is in the room because I have asked him to be here after informing you that I would like to do that—where if we have a political staff person assigned to the committee for each party and that person is allowed to

[Translation]

Le président: Je vais donner la parole à M. Lesick, mais auparavant, je voudrais rapidement répondre à M. Blaikie. C'est bien là la question: si c'est possible. J'adorerais, certes avoir le texte complet, mais tout en tenant compte de vos arguments, si nous voulons faire quelque chose avant la signature de l'accord, nous devrions probablement déposer le rapport à la Chambre d'ici, disons, le 15 décembre, pour que l'on puisse encore en débattre, et il nous reste très peu de temps. Il me semble que la meilleure façon de s'assurer que l'étude du document nous sera confiée et que le texte nous sera remis c'est de commencer nos travaux et de dire que nous allons nous lancer dans cette étude de toute manière, même sans le texte, et qu'il vaudrait donc bien mieux qu'on se dépêche de nous le donner.

Si l'on compte qu'avant le 15 décembre il faudra au moins une semaine pour rédiger quelque chose, cela veut dire qu'il ne reste plus que quatre semaines après celle-ci. Cela nous oblige donc à tenir des audiences pendant environ deux semaines à Ottawa, et pendant deux semaines dans les provinces, et c'est tout le temps dont nous disposerons.

Je comprends très bien votre point de vue, mais je ne vois pas comment nous pouvons faire. Le texte nous parviendra, et nous pouvons faire pression pour l'obtenir.

M. Lesick: Monsieur le président, je pense que les deux derniers intervenants, dont vous notamment, ont répondu à quelques-unes de mes questions. À mon avis, nous devons exercer toutes les pressions possibles pour obtenir le texte final. Nous devrions connaître dans les plus brefs délais les témoins que nous entendrions, parce que nous devons nous assurer que nos premiers témoins puissent nous expliquer en détail les termes de cet accord de libre-échange.

Monsieur le président, je vous rappelle que la Chambre ne siège pas la semaine du 9 au 13 novembre et il faudrait que nous sachions qui seront nos témoins dès que nous obtiendrons le document et que nous établissons notre plan d'action au plus vite. Nous discutons cet après-midi sans connaître tous les faits. Il y a beaucoup d'éléments d'incertitude et nous vous exprimons nos opinions, mais je pense que c'est absolument essentiel. Je sais que nous avons des contraintes de temps et j'apprécie l'énorme travail de planification que cela implique pour vous en tant que président et pour le comité directeur, et c'est pourquoi j'estime que nous devrions nous mettre à la tâche au plus vite. Je le répète, je suis d'accord avec tous ceux qui ont insisté sur l'importance d'avoir le document dans les plus brefs délais.

Le président: À propos du choix des témoins, notamment, puisqu'il faudra en parler, j'ai discuté avec Steven Langdon et il a suggéré que nous procédions de la manière suivante. Je vous avais fait part de mon intention d'inviter Peter Dobell et il est justement ici à ma demande. Voici comment nous pourrions procéder: un adjoint politique serait affecté à chaque parti et accompagnerait le Comité dans ses déplacements aux frais

[Texte]

travel with the committee and it is paid for by the committee, then I think that with Peter Dobell in the chair, say, we could get those three staff people to agree on a list of associations and unions and so on and perhaps even some individuals to a fair list in terms of witnesses.

That is further down in my list here, but since you raise it, Bill, it is a point. So I go now to Mr. Crosby, Mr. Côté, then back to Mr. Allmand.

Mr. Crosby: Let me offer a view based on the comments I have heard around the table, especially from Mr. Allmand and Mr. Blaikie. It does not appear to me there is as much disagreement as may first appear. For a starting point, and I have the page from *Hansard*, the Prime Minister on October 5, 1987, when he tabled a document, indicated he would table a text when it was finalized and then it would be referred to the appropriate committee of the House for analysis, study and debate. So I think that aspect of the matter is finite. There will be a document tabled in the House and it was the intention of the Prime Minister to refer it to a committee. That is on one side of the coin. On the other side of the coin, we know there is to be a final date in January of 1988 of sorts and that is when the agreement will take its real form.

Taking those two sides, I think the question is what do we do with it in the interim? I can understand the concern that we do not have a defined and clear document to be the basis of discussion, and that creates problems obviously. But when we look at the potential time lapse and the limitations on that timeframe, I think everybody will admit that any time lost is to the detriment of the process. Any unnecessary delay of a week or two weeks or three weeks following the tabling of the final text will be time lost.

• 1605

My thought, Mr. Chairman, is why do we have to reach all these conclusions, and more particularly, why do we have to reach a lot of conclusions today? Why can we not, on an agreed and tentative basis, commence an inquiry on the assumption that the final text of the text will be forthcoming, arrange for witnesses who would be witnesses in the nature of experts briefing the committee, and proceed on some tentative schedule? Then if elements do not fall into place, we can make arrangements.

Let me point out very quickly that normally a reference would come from the House of Commons and you would have a structured reference. The House of Commons would tell the committee what exactly are the terms of reference of the study, the time elements, the authority to call witnesses, travel, and that sort of thing. Well, we do not have such a reference, so we are not bound by any particular constraints in terms of how we proceed here.

Let me offer this to you: the first person to come before the committee, I would suggest, would be Mr. Reisman. Instead of trying to finalize everything today, if we were to proceed on the basis we will have Mr. Reisman come

[Traduction]

du Comité. Sous la présidence de Peter Dobell, les trois adjoints établiraient une liste des associations, des syndicats et peut-être même des particuliers qui pourraient comparaître à titre de témoins.

Cela faisait partie des questions dont je voulais discuter plus tard, mais puisque vous en avez parlé, Bill. . . Avant de revenir à M. Allmand, nous allons entendre MM. Crosby et Côté.

M. Crosby: J'aimerais vous donner mon point de vue suite aux commentaires que nous venons d'entendre, spécialement ceux de MM. Allmand et Blaikie. Je n'ai pas l'impression que les divergences soient aussi marquées qu'elles semblent l'être à première vue. D'abord. . . et j'ai l'extrait pertinent du *Hansard*. . . le premier ministre a déclaré, le 5 octobre 1987, lors du dépôt d'un document, qu'il déposerait la version finale du texte lorsqu'il l'aurait, et qu'il en confierait l'étude au comité voulu. Cela est donc très clair. Un document sera déposé à la Chambre puis renvoyé à un comité. Voilà pour cet aspect de la question. Par ailleurs, nous savons qu'une échéance a été fixée et qu'en janvier 1988 l'accord sera établi dans sa forme définitive.

Ceci étant dit, la question est de savoir ce que nous devrions faire entre-temps. Je comprends que nous n'avons pas de document définitif sur lequel travailler; et c'est évidemment un problème. Mais compte tenu des échéances et des contraintes de temps, force est d'admettre que tout retard de notre part nuira au processus. Si nous tardons d'une, deux ou trois semaines après le dépôt du texte final, ce sera autant de temps de perdu.

Monsieur le président, nous ne sommes pas obligés de tout décider aujourd'hui. Je proposerais qu'en attendant la version finale du texte, que nous sommes sûrs d'avoir dans un avenir plus ou moins proche, nous commencions à travailler en suivant un calendrier provisoire et convoquions les experts que nous aimerions entendre. Et si les choses ne vont pas comme prévu, nous pourrions toujours corriger notre tir.

En temps normal, nous aurions un ordre de renvoi de la Chambre des communes. Nous aurions un mandat très clair, un calendrier, le pouvoir de convoquer des témoins, de voyager et ainsi de suite. Or, nous n'avons pas reçu d'ordre de renvoi, ce qui fait que nous avons toute liberté d'agir comme bon nous semble.

Voici ce que je propose: le premier témoin que le Comité devrait entendre est M. Reisman. Au lieu d'essayer de tout décider aujourd'hui, nous pourrions nous entendre pour convoquer M. Reisman, puis

[Text]

before the committee, and then proceed along the lines that I think I heard you describe to a tentative hearing schedule with a final report on December 15, why can we not start down the road, and if it does not work out in the way we anticipate, then we can meet those objections when they arise? Why delay it? I just do not see the point in delaying it, at least to the point of having knowledgeable authorities and officials come before the committee, if those kinds of questions could be put to them, with due respect, Mr. Allmand. Is there any point carrying on the discussion with Mr. Reisman if we do not have the full text? Maybe he could help us out.

The Chairman: Mr. Côté, and then Mr. Allmand.

M. Côté (Lac-Saint-Jean): Merci, monsieur le président.

De fait, s'il était possible d'avoir le texte juridique maintenant, je serais aussi heureux, voire même davantage, que M. Allmand et M. Blaikie, puisque M. Blaikie a dit tout à l'heure que c'est probablement le seul endroit où le texte juridique sera utilisé.

Cela confirme, si vous voulez, l'idée que je me faisais du texte juridique. J'ai toujours cru, comme pour toute entente que l'on signe, que l'on faisait dans le cours de la soirée un brouillon, et que toutes les clauses, les conditions et les choses que nous voulions voir dans un texte juridique étaient déjà écrites sur le brouillon. Sauf que, naturellement, elles devaient être traduites en termes juridiques. Souventes fois, lorsque l'on avait le texte juridique, on avait de la difficulté à s'entendre entre nous parce que, justement, c'était dans un langage qui est difficile à comprendre pour tout le monde.

Un texte juridique comme un texte médical, ce sont des réalités qui sont traduites en termes juridiques ou en termes médicaux. Mais il reste que le texte juridique ne changera, selon moi—je ne suis pas avocat, peut-être que l'on pourra me corriger—absolument rien du contenu. On va peut-être changer un peu le contenant, des attendus, des addenda, ou des choses comme cela! Cela va devenir de plus en plus difficile pour M. Tout-le-Monde.

Comme l'a mentionné tout à l'heure M. Blaikie, c'est quand même un accord historique extrêmement important et il est d'un intérêt crucial non seulement pour nous, mais aussi pour nos concitoyens. Je sais, monsieur le président, pour avoir eu l'occasion dans les deux dernières fins de semaines de fréquenter en particulier les producteurs agricoles de chez nous, que ces derniers ont hâte de voir ce qui va se produire et ce qui va en sortir. Je pense, comme il a été dit précédemment, que le meilleur forum que l'on puisse avoir pour être au courant, pour poser des questions et obtenir des réponses, avoir de l'information, etc., ce sera ce Comité-là.

• 1610

Je trouverais cela extrêmement déplorable si l'on ne pouvait pas en arriver à mettre en marche dès maintenant ce Comité-là pour commencer dès la semaine prochaine, si possible, même si l'on n'a pas encore de texte juridique. Je pense que l'on peut avoir des témoins de valeur et renseignés, et surtout intéressés. Parce que ce texte

[Translation]

procéder à nos audiences selon le calendrier provisoire que vous nous avez exposé dans ses grandes lignes tout à l'heure, pour terminer avec le dépôt de notre rapport le 15 décembre. Nous pourrions commencer nos travaux et rajuster notre tir en cours de route s'il le faut. Pourquoi attendre. Je ne vois pas pourquoi, sauf le respect que je vous dois, monsieur Allmand, nous ne pourrions pas commencer à entendre des experts. Serait-il inutile de rencontrer M. Reisman, même sans le texte final? Il pourrait peut-être nous aider.

Le président: Monsieur Côté suivi de M. Allmand.

Mr. Côté (Lac-Saint-Jean): Thank you, Mr. Chairman.

In fact, if it was at all possible to have the legal document now, I too would be very happy, perhaps more than Mr. Allmand and Mr. Blaikie, because Mr. Blaikie said a moment ago that this would probably be the only time where the legal document will be used.

This confirms, if you will, my idea of the legal document. It has always been my belief that for any agreement that we sign every term and condition that we wish to see in the legal document is written down in the draft paper. The only difference, naturally, is that the final version has to be worded in legal terms. In many cases when we had the legal text, we had problems understanding each other simply because the language was incomprehensible.

A legal document just as a medical document is just a series of realities that are translated into legal or medical terms. But the fact of the matter is that the legal document—I am not a lawyer, I stand to be corrected—will change absolutely nothing of a substantive nature. There may be minor changes as to the form, whereas clauses, addenda and things of this nature! It is just going to be more and more difficult for the ordinary layman.

As Mr. Blaikie was saying a moment ago, this is nonetheless an extremely important historic agreement not only for us but also for our fellow Canadians. I have had the occasion over the past two weekends to discuss in particular with farm producers of my area, and I know for a fact that they are anxious to see what will happen and what will come out of this. As it was said earlier, I think that the best forum we can have to learn about the deal, to ask questions and get answers and information is through this committee.

I would find it extremely unfortunate if we were unable to start as early as next week examination of this issue in committee even though we do not have yet any legal document. I think we can question valuable and knowledge witnesses as well as some people concerned. I am under the impression that the legal document would

[Texte]

juridique, j'en ai l'impression, même au sein de ce Comité ne sera pas plus utilisé qu'il ne le sera à l'extérieur.

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I want to make it very clear that we favour very strongly an examination of the agreement by this committee, but we want that examination to be taken seriously and to be given credibility. It is my concern that if we ask witnesses to come to the committee to comment on the documents that have been tabled so far then they may think this is some sort of superficial, politically inspired process that will not have the meaning it should have. I would think that serious companies, associations, unions, and academics will say look, we are listening to what the Americans are saying and what the Canadian government is saying and they have different interpretations of certain parts as it is now.

By the way, in answer to my friend Mr. Côté, we have been told in the House, in answer to questions, that some provisions do not appear in the preliminary agreement, that there are whole parts that will complete what is only there in very schematic form. That is why Bill Blaikie is right. Part of the problem in the debate in the House in asking our questions is that we are saying that in the United States they say this but your Minister is saying that, so what is it?

The House has a tendency to be more partisan. And by the way, yes, we are having a debate today in the House on the principles and we had lots of questions in the House on the provisions because of what appears to be conflict and ambiguity and gaps and so on; but as Bill Blaikie has said, the committee is the place where one would expect we would do a serious study where you are not limited to a short question and a supplementary, where you can really get into the meat of the thing.

I am afraid that we are going to be laughed at a bit if we start, especially with outside witnesses. Maybe there is some kind of compromise we could reach here. But if you start calling national organizations—whether it is the Business Council on National Issues or the Canadian Labour Congress or the Council of Canadians or whatever—to comment at this stage, then they will not think we are serious, because they will say look, we are waiting to find out really what is meant by this and what is meant by that, and so on.

I leave it with you. My gut feeling is that it is wrong to get into full-scale hearings on what we have before us now. We have tabled in the House, in asking questions, Mr. Axworthy and others, what Mr. Yeutter has said about it. He has said things that appear to be in complete conflict with what Canadian officials have said, and until we get the legal document we will not who is blowing. . .

[Traduction]

not be used any more in committee than it would be outside.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Je veux qu'il soit bien clair que nous voulons étudier cet accord en comité mais nous voulons que cet examen soit pris au sérieux et qu'on en tienne compte. Si nous demandons à des témoins de venir ici pour se prononcer sur les textes qui ont été déposés jusqu'à présent, je crains qu'ils n'estiment qu'il ne s'agit là que d'un exercice superficiel, d'inspiration politique auquel on n'accordera pas toute l'importance qu'il mérite. J'ai l'impression que les compagnies, les associations, les syndicats et les universitaires sérieux diront qu'à écouter ce que les Américains ont à dire et ce que le gouvernement canadien a, lui à dire, il ressort qu'il y a divergence d'interprétation sur certains aspects de l'accord.

Soit dit en passant, pour répondre à mon ami M. Côté, en réponse à des questions posées à la Chambre, on a dit que certaines dispositions ne figuraient pas dans l'accord préliminaire, que certains aspects actuellement très schématiques devront être étayés par la suite. Voilà pourquoi je pense que Bill Blaikie a raison. Les difficultés que nous avons éprouvées à la Chambre quand nous avons posé des questions viennent en partie du fait que nous entendons un son de cloches aux États-Unis et un autre de la part de notre ministre. Où est la vérité?

La Chambre a tendance à être plus sectaire. Il est vrai qu'il y a aujourd'hui à la Chambre un débat sur les principes et que nous avons beaucoup de questions à y poser concernant les dispositions car il semble exister des contradictions, des ambiguïtés et des lacunes. Comme Bill Blaikie l'a dit, le Comité est l'endroit précisément où on s'attend à ce que nous fassions une étude sérieuse du document car nous ne sommes pas limités par les contraintes d'une brève question, assorties éventuellement d'une question complémentaire, et c'est ici que nous pouvons vraiment aller au coeur des choses.

Je crains que l'on ne soit la risée de tous si nous commençons par entendre des témoins de l'extérieur. On pourrait peut-être arriver à un compromis. Si nous commençons par inviter les organisations nationales, qu'il s'agisse des représentants du Conseil d'entreprise pour les questions d'intérêt national, du Congrès du travail du Canada ou du Conseil des Canadiens, je crains qu'ils ne nous prennent pas au sérieux quand nous leur demandons leur avis car ils se diront qu'il vaudrait mieux attendre de savoir ce que le texte signifie véritablement.

Je m'arrêterai ici. J'ai le sentiment profond qu'il serait déplacé d'entreprendre des audiences officielles sur la base de ce que nous avons actuellement. En posant nos questions à la Chambre, M. Axworthy, entre autres, nous avons déposé les déclarations de M. Yeutter. Ce dernier a affirmé des choses qui semblent être en contradiction avec les affirmations des fonctionnaires canadiens et tant que

[Text]

We do not know whether these are political statements to please their own constituents, or what. This is the danger.

I put it before the committee that it appears to me that it is wrong to get into a serious study of this very important matter until we have the document. If this committee can pass a resolution addressed to the government that they should press on and get the agreement as to the written text as soon as possible, all the better.

Anyway, Lloyd is here now. He may have something more to say about this. He spends more time on it than I do.

The Chairman: On what you have just said, Warren, one very useful thing the committee can do, even without the final text, of course is to find out exactly what people are really worried about from the people themselves. When we get the text, we will then know what the answers are to those questions.

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, I do not know how you would do that, because a lot of people are concerned because there are great holes in the agreement. If you take a look at the documents that were tabled in the House, the entire service sector is omitted, subject to future negotiations or the final document. The whole question of tariff schedules as it relates to agriculture, as it relates to tariffs, as it relates to textiles, as it relates to the garment industry, is not there—the entire area of cultural protection. They said there will be further delineation of these definitions.

• 1615

So you invite the fruit growers to come and talk about something when they have not yet seen what the tariff schedule is. You cannot invite or ask the truckers to come and talk about it, because not only is it not in the agreement, there is a big hole. It is a blank page. If you look at the back, Annex A, dealing with services, is a blank page. Now put yourself in the position of an industry group being asked by a Commons committee in all seriousness to come and comment on something they have not seen. That is like the Cheshire cat Alice meets in Wonderland. First it is there, then it is not there. It disappears.

There is another side to it. The trade negotiator's office have informed us they are down negotiating now on the final agreement. We do not know if what was tabled on October 5 is going to be the same thing as shows up in the final document. They are down there in Washington negotiating at the present time. I think everyone around this table who has been through negotiations knows there is a big slip between the principle and the fine print.

[Translation]

nous n'aurons pas entre les mains le texte officiel, nous ne saurons pas qui... Nous ne savons pas encore s'il s'agit là d'affirmations politiques pour plaire aux électeurs. C'est là le danger.

Je signale aux membres du Comité qu'il me semble à moi erroné d'entreprendre une étude sérieuse de cette question très importante sans avoir entre les mains le document officiel. Si le Comité peut adopter une résolution à l'intention du gouvernement pour que ce dernier fasse accélérer les choses et obtienne un texte écrit le plus tôt possible, tant mieux.

De toute façon, Lloyd est arrivé. Il a peut-être quelque chose à dire. Il consacre plus de temps que moi à cette question.

Le président: Warren, à propos de ce que vous venez de dire, il est une chose très utile que le Comité pourrait faire même en l'absence d'un texte définitif. Il s'agirait de déterminer, en consultation avec les intéressés, ce qui inquiète véritablement les gens. Quand nous aurons le texte entre les mains, nous serons en mesure de fournir des réponses.

M. Axworthy: Monsieur le président, je ne sais pas comment vous pourriez faire cela étant donné que beaucoup de gens s'inquiètent surtout à cause des lacunes que contient l'accord. Si vous parcourez les documents qui ont été déposés à la Chambre des communes, vous constaterez que tout le secteur tertiaire a été oublié, sous prétexte qu'il ferait l'objet de négociations futures ou qu'on en parlerait dans le document définitif. Toute la question des barèmes tarifaires pour l'agriculture, par rapport à l'ensemble des tarifs, pour les textiles, pour l'industrie du vêtement, en est absente. De même pour ce qui est de la protection culturelle. On a dit qu'il y aurait des précisions sur ces définitions-là.

Vous allez demander aux producteurs de fruits de venir nous parler sans connaître ces barèmes tarifaires. On ne peut pas demander aux camionneurs de venir nous parler de leur secteur car non seulement ce secteur est totalement absent de l'accord, mais il y a même un trou. Quand on se reporte à l'annexe A, qui concerne les services, la page est vierge. Mettez-vous à la place des représentants d'un groupe industriel auquel un comité de la Chambre des communes demande de venir témoigner et de se prononcer sur quelque chose qu'ils n'ont pas vu. C'est un peu comme le chat qu'Alice rencontre au Pays des Merveilles. Il est là, puis il n'est pas là.

Il y a autre chose. Le bureau du négociateur commercial nous a prévenu que le personnel était actuellement en train de négocier l'accord définitif. Nous ne savons pas si ce que l'on a déposé le 5 octobre demeurera dans le document définitif. L'équipe se trouve à Washington et est en train de négocier. Tous ceux qui ont déjà négocié autour de cette table savent qu'il y a toujours un grand écart entre le principe et le texte détaillé.

[Texte]

So we are going to be putting in a total duplication of effort, because we would want to insist that you hold hearings now but you start all over again when the final document comes out. You would have to. You could not ask people to come back if the whole point of the case has been altered by what is in that final document.

A third point. I think before we take any action we should clarify quite clearly the time line being required. As I understand the so-called "fast-track legislation" in the United States, a document does not have to be tabled by January 2. It is when the implementing legislation is actually presented to Congress that their clock begins to tick for their final 90 days. The president simply has to say there is an agreement, and their Congress will have till that time, January 2, to change that agreement, the principles they have now—and I gather they are under pretty serious negotiation between Congress and their trade negotiator.

The fact is that January 2 itself, unless there is something we do not understand about why it is the date... Let us work back. If you do not get a final document for another couple of weeks, or even a week from now, and then you have to give the opportunity for a lot of Canadians to come forward and make their views known on that final document—and we are also looking at a Christmas season that probably begins around December 18—you are still allowing yourself, at most, four weeks for examination. I think there would be a very major reaction if you tell Canadians the most important economic deal in their history is going to be looked at in a four-week period, including having to give notice, then having time to examine it, talk to their constituent groups, and come back with a brief and representation. That is dynamite.

I just wonder if one of the recommendations of this committee today should not be to go back to the government and determine what is fixed about January 2. If the thing is important enough to do, let us do it the right way, as opposed to trying to find ways of curling around the ends of it and coming up with something that will make us look a little silly, in the first instance, if we are asking people to comment on something they have not seen yet. But at the same time we are trying to compress a very important decision like this into a matter of three or four weeks. I just do not think it can be done.

The Chairman: As I said earlier, we do get another kick at the whole can when the proposed legislation is brought in after Christmas.

Mr. Axworthy: There is a difference, though. We have a set of principles now. There is then a final document, and then there will be proposed implementing legislation, which will not be one bill; it has to change 15 or 16 different statutes. It might be under an omnibus bill of some kind.

The Chairman: Under an omnibus bill, I think.

[Traduction]

Il y aura donc double emploi car même si nous sommes déterminés à tenir des audiences dès maintenant, il nous faudra tout recommencer quand nous aurons le texte définitif. C'est forcé. Il faudra absolument que les gens reviennent si toute l'argumentation est modifiée à cause du texte définitif.

Troisièmement. Avant d'entreprendre quoi que ce soit, on devrait bien préciser les contraintes de temps. Si j'ai bien compris, ce que l'on a appelé la méthode législative accélérée aux États-Unis signifie qu'il n'est pas nécessaire de déposer un document avant le 2 janvier. Le compte à rebours, les derniers 90 jours, ne commencera qu'au moment où la loi de mise en oeuvre sera déposée au Congrès. Le président peut se borner à dire qu'il y a eu accord et le Congrès aura jusqu'au 2 janvier pour modifier l'accord, les principes déjà établis... je crois savoir qu'il y a actuellement des négociations fiévreuses entre le Congrès et le négociateur américain.

Cette date du 2 janvier, à moins qu'il y ait quelque chose que nous ne comprenions pas quant à la raison de cette date... Remontons en arrière. Si nous n'obtenons pas de documents définitifs d'ici à deux semaines ou d'ici à la semaine prochaine, cela signifie que nous disposerons de quatre semaines seulement pour en faire l'étude et pour permettre aux nombreux Canadiens qui le souhaitent de faire connaître leur opinion. En effet, la saison de Noël commence vers le 18 décembre. On peut s'attendre à une réaction très forte de la part des Canadiens quand on leur annoncera que l'accord économique le plus important de l'histoire ne va être étudié qu'au cours d'une période de quatre semaines, car il faut le temps de donner les avis, le temps de l'examen, le temps de la consultation des membres de divers groupes, la préparation d'un mémoire et les démarches nécessaires. C'est explosif.

Je me demande si le comité ne devrait pas aujourd'hui même recommander que l'on demande au gouvernement des précisions sur ce que signifie cette date du 2 janvier. S'il est vrai qu'il est important de procéder à cette étude, qu'elle soit bien faite, qu'on n'essaie pas de trouver des raccourcis car nous pourrions nous couvrir de ridicule en demandant aux gens de se prononcer sur un document qu'ils n'ont pas encore vu. A mon avis, il est impensable de vouloir boucler une décision de cette importance en trois ou quatre semaines.

Le président: Comme je l'ai dit plus tôt, nous aurons l'occasion d'en reparler quand le projet de loi sera déposé après Noël.

M. Axworthy: Mais il y a une différence. Pour l'instant, nous disposons de principes. Ensuite il y aura le document définitif et ensuite la législation de mise en oeuvre qui comportera plus d'un projet de loi. Il y aura modification à 15 ou 16 lois. Il se peut que cela prenne la forme d'un projet de loi général.

Le président: Je pense que oui.

[Text]

Mr. Axworthy: But that still means you have jumped over a very important stage, and that is the final document stage, which is really the agreement. What we are talking about now is principles. It is not the final agreement.

The Chairman: I think we all agree we would like to get it as soon as we possibly could. Maybe the question is whether we will have any look at it at all. It seems to me we are better off to do what we can.

• 1620

Mr. Fretz: Mr. Chairman, I have the sense that maybe we are not so far apart. I think Mr. Crosby alluded to that too. Maybe there is not so much difference in the opinions here expressed. I perhaps did not listen quite as carefully as I should to what Mr. Blaikie said, but I think what he said is consistent with what we have been saying. He said we want the agreement soon. We want a copy of that. We want it as quickly as possible, and then he said we could have some briefings—for example, Mr. Reisman. Mr. Chairman, I think that is what we would like to start to do; certainly, as Mr. Crosby said, let us have Mr. Reisman in first.

There may be some other names you could suggest of people we can hear from before we hear from others out in the country that would give us some background information on it and we could start the work. While we are doing that, I think we could draw up a schedule; and, as Mr. Crosby mentioned, if events intervene and the agreement is not here, then that will be something for this committee to deal with and maybe we will be at the crossroads then. But I think there is enough agreement, Mr. Chairman, for us to start to do this work and have Mr. Reisman in.

Mr. Chairman, I do not see this committee as unlike the committee that is working in the province of Ontario. They are working on it already in the province of Ontario and have been for a week, ten days, two weeks. So I think if the province can do it without having a copy of an agreement, with no more information than we have, surely this committee can do it. So I think we should press on and let us make a decision here shortly.

Mr. Blaikie: First of all, I do not believe I suggested hearing Mr. Reisman.

Mr. Fretz: I am sorry, I apologize.

Mr. Blaikie: But I think when we begin to hear people, he is obviously one of the people we should hear on the text. Whether we hear him first or not is another matter. The general disposition around here is to hear the Ministers who were involved, whatever is decided.

I have a concern that I did not raise the first time around with respect to the timeframe in which we have to do this work. I want to ask the chairman if when he was

[Translation]

M. Axworthy: Mais il n'en demeure pas moins que l'on veut escamoter une étape très importante, celle du document définitif, c'est-à-dire l'accord. Nous parlons ici des principes mais pas de l'accord définitif.

Le président: Nous souhaitons tous l'obtenir le plus tôt possible. On peut se demander si nous l'aurons jamais. Dans ces conditions, il me semble qu'il vaut mieux faire de notre mieux.

M. Fretz: Monsieur le président, j'ai l'impression que nos points de vue ne sont pas tellement opposés. Je pense que M. Crosby est du même avis. Il n'y a peut-être pas grand différence entre les opinions exprimées. Je n'ai peut-être pas écouté M. Blaikie avec toute l'attention requise mais je pense que ce qu'il a dit n'est pas contraire à ce que nous avons dit. Il réclame l'accord le plus tôt possible. Nous en voulons un exemplaire. Nous voulons cela le plus tôt possible mais il a demandé que l'on obtienne des briefings de M. Reisman par exemple. Je pense que nous voulons commencer par là. Comme l'a dit M. Crosby, commençons par écouter ce que M. Reisman a à dire.

Il y a peut-être d'autres personnes que nous voudrions entendre avant de donner la parole à la population et ainsi nous pourrions avoir des renseignements de fond, ce qui nous permettrait d'amorcer le travail. Entre temps, nous pourrions établir un calendrier. Comme l'a dit M. Crosby, si les événements ont lieu en l'absence de l'accord, nous prendrons les dispositions nécessaires en temps utile. À mon avis, nous en savons assez sur l'accord pour amorcer le travail et inviter M. Reisman.

Monsieur le président, notre comité n'est pas tellement différent du comité qui oeuvre dans la province d'Ontario. En Ontario, le travail a déjà commencé depuis une semaine, dix jours, deux semaines. Si une province peut entreprendre ce travail sans avoir copie de l'accord, sans plus de renseignements que nous n'en possédons, nous pouvons très bien le faire aussi. Nous devrions donc commencer sans plus attendre et prendre une décision sous peu.

M. Blaikie: Tout d'abord, je ne pense pas avoir demandé que M. Reisman compare.

M. Fretz: Excusez-moi.

M. Blaikie: Toutefois, quand nous commencerons à entendre des témoins, M. Reisman est manifestement quelqu'un que nous voudrions entendre au sujet du texte. Quand à savoir si nous devons l'entendre en premier ou plus tard, c'est autre chose. Je pense qu'on s'accorde à croire ici qu'il faut entendre les ministres intéressés, quelque soit la décision que nous prendrons.

J'ai une autre inquiétude que je n'ai pas soulevé tout à l'heure et elle concerne le calendrier qui nous est imposé. J'aimerais que le président nous dise si cette date du 15

[Texte]

speaking about a December 15 reporting date was he reflecting what had been suggested to him by the government? Do you have any notion as to whether or not the January 2, or whatever date it is, as Mr. Axworthy described it, not as fixed as sometimes is perceived? I mean, are we stuck in this little wee time between now and the Christmas season? If we are, it would certainly be a terrible thing—

Mr. Allmand: We spent a year studying the Crowsnest Pass rates.

Mr. Blaikie: —to think that all the time we have spent on other issues around here since I have been here in 1979 for something like this to be considered in that short a period of time is a sort of bordering on the criminal. It would be criminal to have to do that in that short a time. So I wonder what kind of advice you can give us on that. I want to make it clear that my suggestion was not... I mean, it could become the basis of compromise, but it was not offered as a compromise so much as a suggestion as to what we could do between now and the time we got the text. What I was saying was that I would have no objection to us doing what we could all agree would be useful things, whether that be briefings or whatever.

If it is the case that we are not going to have the text for a week or two or more yet, and if it is also the case that we have to report by December 15, then something very, very inappropriate is happening.

The Chairman: As far as I am aware—and I spoke to the Government House Leader—the date of signing is still January 2 or January 3, whatever it is. They expect to meet that date. And if that is the case, do we have something to say or nothing to say? Therefore it is December 15. You want some time for debate in the House.

• 1625

I would rather have a short period and get something out of it. For example, if you are from Ontario or B.C., many people are worried about compensation to grape growers. Are we going to have anything to say about those things, or be silent? I would rather take an unsatisfactory situation and make the best of it and have something to say, and also to have another crack at it when the omnibus bill comes back at us later on in March or whenever.

Mr. Blaikie: Would you be willing to consider, and perhaps other members could speak to this, the proposal that the committee, having made the judgment this is a very short time to look at this matter, pass a motion which would have the effect of requesting the government to explore whether or not the time for signing could be extended beyond January 2? It seems to me that would be a perfectly reasonable thing for the committee to do, if we could agree to it.

Whether the government responds, and how the government responds, that is the government's business.

[Traduction]

décembre, fixée pour notre rapport lui a été imposée par le gouvernement? Est-ce que vous avez l'impression que cette date du 2 janvier, dont a parlé M. Axworthy, n'est pas aussi ferme que ce que l'on veut laisser entendre? Je voudrais savoir si nous sommes coïncés dans cette courte période qui va de maintenant à la saison de Noël? Dans l'affirmative, il serait absolument catastrophique. . .

M. Allmand: Nous avons consacré une année à l'étude des tarifs du pas du nid de corbeau.

M. Blaikie: . . . Quand on sait tout le temps qu'on a consacré à d'autres questions depuis 1979, depuis je suis ici, envisager de ne consacrer qu'une période de temps aussi brève à cette question, ce serait presque criminel. Il serait criminel de nous imposer cela. Qu'avez-vous à nous dire là-dessus? Je voudrais qu'il soit bien clair que ma proposition. . . Ma proposition pourrait être un début de compromis mais ce n'est pas tant un compromis qu'une proposition sur ce que nous pourrions faire entre maintenant et le moment où nous obtiendrons le texte de l'accord. Je voulais dire que je ne voyais pas d'inconvénient à faire les choses utiles sur lesquelles nous nous entendons tous, qu'il s'agisse de briefing ou d'autre chose.

S'il est vrai que nous ne disposerons pas du texte avant une ou deux semaines ou plus, et s'il est vrai que nous devons déposer notre rapport le 15 décembre, eh bien il y a véritablement de quoi s'inquiéter.

Le président: J'ai parlé au leader du gouvernement à la Chambre. Que je sache, la signature de l'accord est encore prévue pour le 2 ou le 3 janvier. On voudra respecter cette date. Cela étant, avons-nous quelque chose à dire ou non? Il nous faut nous en tenir à cette date du 15 décembre si nous voulons pouvoir avoir un débat à la Chambre.

Je préférerais que ce soit de courte durée et que nous en tirions quelque chose. Par exemple, les gens d'Ontario ou de Colombie-Britannique s'inquiètent des dédommagements aux producteurs de raisins. Va-t-on leur donner la possibilité de se prononcer ou les condamner au silence? Je préfère une situation qui ne soit pas tout à fait satisfaisante et en tirer le meilleur parti pour dire quelque chose quitte à avoir une autre occasion de le faire au moment où nous serons saisis d'un projet de loi général en mars ou plus tard.

M. Blaikie: Et j'aimerais savoir ce que les autres membres du Comité pensent de ceci: Monsieur le président, seriez-vous prêt à ce que le Comité adopte une motion portant qu'on demande au gouvernement d'envisager la possibilité de reporter la date de signature au-delà du 2 janvier, le Comité estimant que le temps imparti est très court? Je pense que ce serait tout à fait justifiable dans la mesure où nous sommes d'accord.

Il s'agira de voir si le gouvernement répond à notre requête et comment il y répond. Le comité, s'il

[Text]

But surely as a committee if we could agree that the time we are being given in the current context is inadequate. . . I think we would be doing ourselves a disservice if we did not find a way to at least let on to the world that we noticed this, that we just did not accept it as kind of a—

The Chairman: What I hope we might do, if we present a report on December 15, is to say in that report that this committee expects to be involved when the omnibus bill, or whatever the right words are, is brought forward, and that we will want to have more to say at that time.

Mr. Allmand: On this point, there has been growing concern in the country that we are being asked as Canadians to deal with this document, and we do not even have the final text, in a very short period of time. And that period of time is not laid down by Canada, it is part of the fast-track American system. It is also recognized that the impacts on Canada will be much greater than on the United States. This thing will affect the American people, but not like it is going to affect the Canadian people.

We are going to have a hard time, and you people on the government side are going to have a harder time, explaining to Canadians who are the losers. We are not too sure who the winners and losers are going to be, but there are going to be some losers and there are going to be some winners; the grape industry and so on could be among the losers—will be, it seems. To suggest that one of the most important economic measures to come before Canada certainly since World War II should be dealt with in a short period of time because the Americans have a system called a fast-track system. . . I throw that into the hopper as well.

This whole thing bothers me. It bothers me that I am obliged to start studying it before I have the final text. It bothers me that I have to make a report by December 15. I agree with you, if faced with it, certainly it is better to have something to say than nothing to say. But as a legislator, the whole thing disturbs me immensely. And the American Congress and Senate have the power to reject the treaty. They have 90 days.

I guess the minimum is that we certainly not hear the major outside groups, whether it is the grape growers, the UPA, the Canadian Federation of Agriculture, or whatever, unless we are going to hear them twice, and God knows how we are going to handle that.

I do not have all the solutions, Mr. Chairman, but I tell you, this whole thing, the rush in which it is being proceeded with, and I do not blame you. . . The question is, should Canada deal with this whole bloody thing in this way? I do not think it should.

The Chairman: That is a decision, with great respect, that is not up to us to make at this time. That is a decision that was taken by the government some time ago.

[Translation]

reconnaissait que le temps imparti est trop court. . . Je pense que nous nous rendrions un très mauvais service si nous ne trouvions pas le moyen de faire savoir que nous sommes conscients des limites de temps, si nous nous acceptons tout simplement. . .

Le président: Ce que j'espère, si nous présentons un rapport le 15 décembre, c'est de pouvoir y dire que le Comité s'attend à étudier le projet de loi général, ou autre chose sous un autre nom, et qu'il se réserve le droit d'en parler davantage.

M. Allmand: On s'inquiète de plus en plus du fait qu'on nous demande à nous Canadiens d'étudier un texte que nous n'avons pas encore et ce dans des délais très courts. Ce n'est pas le Canada qui impose ces délais, c'est le système accéléré des Américains. On reconnaît que les répercussions au Canada seront bien plus importantes qu'aux États-Unis. Il est vrai que les Américains seront touchés également mais certainement pas de la même façon que les Canadiens.

Nous aurons beaucoup de mal, et vous du parti ministériel encore plus, à expliquer cela aux Canadiens qui seront perdants. Nous ne sommes pas très sûrs de savoir qui sera gagnant et qui sera perdant mais il y en aura des deux catégories. Le secteur du raisin sera sans doute parmi les perdants. Prétendre qu'une des mesures économiques les plus importantes prises au Canada depuis la Seconde guerre mondiale doivent être résolues en si peu de temps parce que les Américains ont un système qu'ils appellent accéléré. . . Je tire argument de cela également.

Tout cela m'inquiète. Je trouve troublant de devoir commencer à étudier un texte qui n'est pas définitif. Je trouve troublant de devoir en faire rapport avant le 15 décembre. Je reconnais avec vous, au pire des cas, qu'il vaut mieux dire quelque chose que de ne rien dire. Toutefois, en tant que législateur, tout cela me trouble énormément. D'autre part, le Congrès et le Sénat américains ont le pouvoir de rejeter le traité. Ils disposent de 90 jours.

Je pense qu'au bas mot, il ne faudrait pas entendre les principaux grands groupes, les producteurs de raisins, l'Union des producteurs agricoles, la Fédération canadienne de l'agriculture ou d'autres groupes, à moins d'être disposés à les entendre deux fois et je ne sais pas comment nous nous y prendrons.

Je ne dispose pas de toutes les solutions mais dans tout cela, je constate qu'on agit en hâte et je n'en jette pas le blâme sur vous, monsieur le président. . . Il s'agit de savoir si le Canada devrait s'y prendre de cette façon? Je ne pense pas.

Le président: Permettez-moi de vous rappeler que c'est une décision qu'il ne nous appartient pas de prendre pour l'instant. C'est une décision qui a été prise par le gouvernement il y a un certain temps.

[Texte]

What we are now faced with is whether there is anything constructive we can do in the interval. I think there is. We come back to the motion you have here. Someone mentioned that we should try to push it along, and I would like that. I would be happy to have the motion amended in such a way that says "and the chairman be instructed to do whatever he can, or whatever is necessary, to get that legal text to us".

• 1630

Let us come back to the point about hearing people twice. It seems to me if we hear people and if we know what their concerns really are, then when we get the text it is up to us to do our homework. It is up to us to say I have heard that, but I see this now and I am not sure that it applies, or to go back to them with this at the staff level or whatever. That is our job.

Mr. Axworthy: Mr. Chairman, how can you ask people to express their concerns when they have not seen large parts of it? The service industry represents 60% of the jobs in this country and it is presently a series of blank pages in the agreement. You cannot ask anybody to express his concerns until he knows what it is that is going to be negotiated. Presumably they will be filled out. We cannot read their minds for them. You are talking about people in telecommunications, you are talking about people in data processing, you are talking about people in transportation, you are talking about some major industries that right now have no idea. . . They see the wording that national treatment will be applied. Does that mean they are going to harmonize standards? I do not know; I do not know what is in the agreement. We cannot ask anybody to come here and state his concerns about something we have not seen yet.

Secondly, as a committee we are being shortchanged. It is a deal between two countries. U.S. congressmen have until April to hold hearings and to have representations on this package. We are being told to do it by December 15. If that is a government decision, then they will have to be responsible. I can tell you, I will not go along with that kind of idea, that somehow we should have one-tenth the time an American congressman has to examine something of this importance.

The Chairman: I think, Lloyd, that system was agreed to. We do not have the ability and our system—

Mr. Axworthy: We could wait until April 2. The way the system works is that ultimately the U.S. Congress will say yes or no by some time in April. Canada does not have to sign anything until they get an agreement on the American side.

The Chairman: With a signed document. But we have an opportunity to revisit the whole thing if we want to, and I hope we will, with the omnibus bill. We have the opportunity to go back and have two, three, four weeks of hearings on the specific points that really do bother us.

[Traduction]

Il nous faut déterminer si nous pouvons faire quelque chose de constructif entre temps. Je pense que oui. Je reviens à la motion dont nous sommes saisis. Quelqu'un a dit qu'il faudrait mieux la faire progresser et je suis d'accord. J'accepterais volontiers que la motion soit modifiée et qu'elle porte qu'on demande au président de faire ce qu'il peut, le nécessaire, pour que le Comité obtienne le texte officiel.

Revenons-en à la question de faire comparaître les gens deux fois. Il me semble que si les témoins nous présentent leurs problèmes, c'est à nous, lorsque nous serons en possession du texte, de faire ce qui s'impose. C'est à nous de dire voilà ce qu'on nous a dit—mais je ne sais pas si cela s'applique toujours—et éventuellement de remettre cela en question avec le personnel. C'est pour cela que nous sommes ici.

M. Axworthy: Monsieur le président, comment peut-on demander aux gens de présenter leurs problèmes à l'aveuglette, en quelque sorte? Le secteur des services constitue 60 p. 100 des emplois de ce pays, mais dans l'entente, sur ce sujet, nous avons une série de pages blanches. Tant que les gens ignorent ce qui est en cours de négociation, il leur est impossible de présenter des objections. On les tiendra sans doute au courant, mais nous ne pouvons préjuger de leurs réactions. Vous parlez des gens dans les télécommunications, le traitement des données, les transports, dans les principales industries et, pour l'instant, ils n'ont pas la moindre idée. . . Le texte dit que des décisions nationales seront prises. Est-ce que cela veut dire que les normes seront uniformisées? Je n'en sais rien, je ne sais pas ce que contient l'entente. Nous ne pouvons pas demander aux gens de venir nous dire ce qu'ils pensent d'une entente qu'ils n'ont pas vue.

En second lieu, en tant que comité nous sommes lésés. C'est une entente entre deux pays. Les membres du Congrès des États-Unis ont jusqu'à avril pour tenir des audiences et entendre les doléances sur cette entente mais on ne nous a donné que jusqu'au 15 décembre pour le faire. Si c'est une décision du gouvernement, ce dernier devra en répondre. Je proteste pour examiner une question de cette importance, il n'est pas normal que nous ayons le dixième du temps dont disposeront les membres du Congrès.

Le président: Je crois qu'on s'était entendu là-dessus, Lloyd, nous n'avons pas la possibilité et notre système. . .

M. Axworthy: Nous pouvions attendre jusqu'au 2 avril. Au mois d'avril le Congrès américain ratifiera ou non l'entente c'est ainsi que le système fonctionne; jusque là, le Canada n'a pas besoin de signer quoique ce soit.

Le président: Tant que le gouvernement américain n'aura pas signé un document nous pourrions toujours revenir là-dessus et j'espère que nous le ferons dans le projet de loi Omnibus. Nous aurons la possibilité de remettre la question à l'étude et d'avoir deux, trois ou

[Text]

Mr. Blaikie: Does the President have to table a signed thing on January 2, or just table it?

The Chairman: No, it has to be signed by—

Mr. Axworthy: It depends on what he has to sign. Senator Bentsen's office, where the bill will be referred, said that the President can present a detailed text any time until April 2. My initial point is that before this committee makes a decision, we should have from the trade negotiator's office, or from the Minister, a clear explanation as to timetable and why the government believes it has to sign this on January 2, what the requirements on the American side are in terms of it. Then we can determine what the legitimate role of this committee should be and how we should go about it. We should get that explanation, because right now there is a lot of confusion about that as well.

The Chairman: As I say, I do not believe—

Mr. Axworthy: I would really object very strongly if I thought that all of a sudden we were having a hammer-lock put on us by December 15 and U.S. legislators did not have the same requirement.

The Chairman: Let us say that as far as the government is concerned they believe they are to sign this on January 2, the President and the Prime Minister. I asked that question and that is the answer I got.

Mr. Reimer: Mr. Chairman, we are all in agreement that we want a text. We are all saying the same thing. I think the last definitive answer I heard and maybe I have not heard others since. . . When the document was tabled in the House on October 5, I think it was stated that approximately three weeks later we would have the text. Three weeks later is right about now. So within a day or two or whatever we are close. I have not heard anything more definitive since that. We are very close to receiving something.

• 1635

Mr. Axworthy: We were in touch with the TNO last week and they said that what—

Mr. Reimer: TNO?

Mr. Axworthy: That is the trade negotiations office. They said that they had not sent anybody down to Washington until last Tuesday—it was the first time they had gone down to start looking at detail—and that we should not expect anything for another three weeks.

Mr. Blaikie: That is probably why we are having this debate, because we know that it is going to be a couple of weeks.

Mr. Reimer: So at the moment we are looking at perhaps another two weeks?

Mr. Axworthy: At best.

[Translation]

quatre semaines d'audience sur les questions qui nous tracassent.

M. Blaikie: Est-ce que le président doit déposer un texte signé le 2 janvier ou simplement le déposer?

Le président: Non, le document doit être signé au plus tard. . .

M. Axworthy: Cela dépend de ce qu'il doit signer. Le bureau du sénateur Benson, qui doit recevoir le projet de loi, nous a dit que le président avait jusqu'au 2 avril pour présenter un texte détaillé. Mais avant que ce comité prenne une décision, le bureau du négociateur ou celui du ministre doit nous faire parvenir un calendrier détaillé et nous dire pourquoi le gouvernement considère qu'il doit signer l'entente le 2 janvier, quelles sont les exigences du côté américain. Nous pourrions alors déterminer le rôle légitime de ce comité et comment procéder. Mais auparavant une explication s'impose, car à l'heure actuelle la confusion règne également sur ce point.

Le président: Comme je le disais, je ne crois pas. . .

M. Axworthy: Je protesterais en effet vigoureusement si je pensais que l'on nous impose l'échéance du 15 décembre sans l'imposer également aux législateurs américains.

Le président: Disons que notre gouvernement considère que ce document doit être signé le 2 janvier par le Président et par le Premier ministre. J'ai posé la question et c'est la réponse qui m'a été donnée.

M. Reimer: Monsieur le président, nous sommes tous d'accord sur un point à savoir que nous voulons avoir le texte. La dernière réponse qui m'a été donnée, et je n'en ai pas entendu d'autre depuis, je crois. . . lorsque le document a été présenté à la Chambre le 5 octobre, on nous a dit que le texte nous serait remis trois semaines plus tard. Le moment est donc arrivé, à un ou deux jours près. Je n'en ai plus entendu parler depuis, mais nous allons certainement recevoir le texte sous peu.

M. Axworthy: Nous avons pris contact la semaine dernière avec le BNC qui nous a assuré que. . .

M. Reimer: Le BNC?

M. Axworthy: Il s'agit du Bureau des négociations commerciales. On nous a dit que jusqu'à mardi dernier, personne n'avait été envoyé à Washington, que c'était la première fois que quelqu'un allait examiner l'entente en détail, et que nous n'avions rien à espérer avant trois semaines.

M. Blaikie: C'est probablement la cause de cette discussion, parce que nous savons que cela va prendre plusieurs semaines.

M. Reimer: Alors il faudra probablement attendre encore deux semaines?

M. Axworthy: Au minimum.

[Texte]

Mr. Reimer: All right. Then let us say we are dealing with roughly another two weeks. We have an opportunity, though, in the meantime at least to hear from Simon Reisman. I am sure that would assist all of us. We do have a text at least to the degree that each page that is there. . . You have a copy and we have a copy that was initiated by both sides and forms the elements of the agreement. Surely with the elements of the agreement could we not at least explore with Simon Reisman what the principles are, so at least we have some background, and at least get working with this? I think we have enough there to begin. Sure, we are all saying we want it, and we can put into our motion that we want our chairman to put the pressure on to get this signed document as fast as possible.

I wonder, Mr. Chairman, if you could just help us out there. Just give us the exact motion as it is now—you said it could be amended a little further—just so we have it so we know what is in front of us at the moment.

The Chairman: The motion I have put on the table—you may amend it in any way you want—is that pursuant to the authority granted by Standing Order 96(2), the committee undertake a study of the Canada-U.S. Free Trade Agreement as tabled by the Prime Minister in the House of Commons on October 5, 1987 and as reproduced in the brochure entitled *Trade: Securing Canada's Future*. In view of what was said, you might want this to continue thus: and that the chairman be instructed to do whatever is necessary to ensure that the final text concerning the agreement is referred to this committee as soon as possible.

On the timing, because the time is so short and because during that week of November 11 I am sure that everybody is plugged up with work at home, if you do not get a week of hearings in before then, you are left with only three weeks of hearings. If you want at least to go to each province, then you are down to very few people you can hear from. Or you might pick in that first week, say next week, some people who are perhaps very knowledgeable and whom we might agree upon.

Mr. Blaikie: The very idea of having only three or at the maximum four weeks on this just goes to show the ridiculous position the committee has been put in, for whatever reason.

Without debating anything else on this point, I wonder if there is a way we could get more detail, if one of the first things we could do as a committee would be to talk to somebody who could give us an objective political and procedural analysis of what is required and what is not required, what is optional, and what the time-lines are relevant to all of that on both sides of the border with respect to the completion of the process that attends coming to this kind of agreement, so we are not literally feeling around in the dark here wondering if January 2 is

[Traduction]

M. Reimer: Bon, mettons une quinzaine de jours d'attente. Mais entre temps, nous pourrions prendre contact avec Simon Reisman, ce qui nous conviendrait à tous, j'en suis sûr. Nous disposons d'un texte, dans la mesure tout au moins où chaque page. . . Vous et nous avons un exemplaire, parafé par les deux parties, et qui contient les principaux éléments de l'entente. Est-ce que nous ne pourrions pas tout au moins, avec ces éléments, examiner avec Simon Reisman quels sont les principes, pour nous faire une idée d'ensemble, et commencer à examiner ceux-là? Cela devrait nous permettre au moins de démarrer. Il est certain que nous voulons tous avoir le document et nous pouvons adopter une motion et demander à notre président de tout mettre en œuvre pour que nous ayons le document signé dans les plus brefs délais.

Vous pourriez peut-être nous aider, monsieur le président. Dites-nous quel est le texte exact de la motion actuelle—vous disiez qu'on pouvait encore la modifier—afin que nous sachions au juste de quelle motion nous sommes saisis.

Le président: Voici la motion que j'ai déposée, et que vous pouvez modifier comme il vous convient: Conformément à l'ordre de renvoi 96(2), le comité entreprend l'étude de l'accord sur le libre-échange entre le Canada et les États-Unis, accord déposé par le Premier ministre le 5 octobre 1987 à la Chambre des Communes, et reproduit dans la brochure intitulée *Le commerce: La clé de l'avenir*. Après ce qui vient d'être discuté, vous voudrez peut-être ajouter les mots suivants: Et qu'on demande au président de prendre les mesures nécessaires pour que le texte définitif de l'Accord soit présenté au Comité dans les plus brefs délais.

Quant au calendrier à adopter, le temps presse et pendant la semaine du 11 novembre, je sais que vous serez tous chez vous, débordés de travail. Si donc nous ne prévoyons pas une semaine d'audience avant cette date, il ne nous restera plus que trois semaines pour les audiences. Si vous voulez, à tout le moins, vous rendre dans chaque province, vous ne pourrez entendre que fort peu de gens. Nous pourrions donc choisir pour cette première semaine, à savoir la semaine prochaine, les gens qui connaissent particulièrement bien la question et que nous voulons tous rencontrer.

M. Blaikie: L'idée de nous accorder trois, ou au maximum quatre semaines, pour étudier la question montre bien dans quelle situation ridicule nous le Comité se trouve, quelle qu'en soit la raison.

Et sans vouloir approfondir cette question, je me demande s'il y aurait moyen d'obtenir davantage de renseignements. Une des premières choses à faire, en tant que comité, est de consulter une personne compétente pour avoir une analyse objective des aspects politiques et de la procédure, de ce qui est exigé et de ce qui ne l'est pas, de ce qui est facultatif, des échéances de part et d'autre de la frontière pour l'accomplissement du projet. De la sorte, nous ne tâtonnerons pas dans l'obscurité en nous demandant si le 2 janvier est gravé dans la pierre ou

[Text]

written in stone or if it is just an intention of the government, and wondering what is absolutely required on the American side and what is not.

If as a committee we are all agreed that the time we have is short, and that it is too short, then we have an obligation as one of our first actions to explore whether or not there are any options by which we could extend that time. I wonder if we could agree that one of the first things we could do would be to get somebody in here from the TNO or wherever to brief us on just what are the constraints and what are the possibilities, and postpone making this decision until we have the benefit of that information. We could do that tomorrow or whenever we can get somebody who can give us that kind of information. Then we could have this discussion again—hopefully not as lengthily, because we will be better informed when we know that, when we are not guessing at some of these variables. Is that a reasonable compromise?

• 1640

The Chairman: In the motion no date is mentioned. The date comes in when you talk about a work plan. That work plan can be modified if we find we do not need to report by January-the-something.

Mr. Blaikie: But could we agree the initial stage of the work plan would be that we would have someone before us who could give us the kind of information we are going to need to develop the rest of the workplan, or to request more time or whatever it is we might decide to do? We need to know that. Otherwise we are going around in circles here.

The Chairman: I think I do; and I think that will be confirmed when you see people from the TNO. But I would hope we would get perhaps the Minister, or Mr. Reisman and Mr. Ritchie, or both, before us this week, but tentatively holding Wednesday at 3.30 p.m.—at least I am in my calendar—and two sessions on Thursday, one in the morning and one in the afternoon, hoping we can get that arranged. The only thing we have to do if we want to have hearings next week is to agree to get some of those people, some other groups, before us.

Mr. Lesick: Mr. Chairman, you have answered very much what we have been debating for the last three-quarters of an hour to an hour. We know we have a time constraint. We know we have certain things we have to do. We may agree or we may not agree. Sometimes I agree with my counterparts there as to what is going on, and I think they are quite legitimate.

I think we should start as soon as possible. The first witness should be the Minister, to clarify the many questions we have. Certainly between the Minister and Mr. Reisman we can get much of this determined this week. But we should get started as soon as possible, and I would suggest we put this motion to a vote and get on

[Translation]

si c'est simplement une intention du gouvernement et en nous demandant ce que les Américains exigent et ce qu'ils n'exigent pas.

Si le Comité est unanime et pense que le temps qu'on lui accorde est trop court, nous devons trouver avant toute autre chose un moyen de prolonger le délai. La première option est, je crois, est de faire venir quelqu'un du Bureau des négociations commerciales ou d'ailleurs pour nous expliquer quelles sont les contraintes et les possibilités. Ainsi nous ne prendrons aucune décision avant d'avoir ces informations. Nous pouvons le faire demain, ou dès que quelqu'un nous aura donné ces informations. Nous pourrions alors reprendre cette discussion, peut-être pas aussi longuement, car alors nous serons mieux informés et nous ne serons plus forcés de deviner certaines variables. Ce compromis vous satisfait-il?

Le président: Dans la motion, il n'est pas question de date. On s'intéresse à la date lorsque l'on réfléchit au plan de travail. Ce plan de travail peut être modifié si nous constatons que le rapport ne doit pas absolument être prêt le tant de janvier.

M. Blaikie: Mais pouvons-nous tout de suite nous mettre d'accord? Pour commencer, nous ferions venir quelqu'un qui nous fournirait les renseignements dont nous aurons besoin pour arrêter le reste du plan de travail ou décider de demander plus de temps, le cas échéant? Il faut que nous le sachions. Sinon, nous allons tourner en rond.

Le président: Effectivement. Je pense que lorsque vous verrez les gens du Bureau des négociations commerciales, cela sera confirmé. Mais nous espérons que le ministre, peut-être, ou bien M. Reisman et M. Ritchie, ou les deux, viendront nous rencontrer cette semaine, éventuellement mercredi à 15h30, c'est ce que j'ai sur mon calendrier, et également à deux reprises jeudi: une fois le matin et une fois l'après-midi. Espérons que cela sera possible. Si nous voulons organiser des audiences la semaine prochaine, nous n'avons qu'à accepter de recevoir une partie de ces personnes, d'autres groupes.

M. Lesick: Monsieur le président, voilà une réponse à la question dont nous discutons depuis trois quarts d'heure ou une heure. Nous savons que le temps presse, nous savons que nous avons un certain nombre de choses à faire. Nous ne sommes pas forcément d'accord, parfois il arrive que je sois d'accord avec mes collègues sur la situation, dans tous les cas, nos préoccupations sont légitimes.

Je pense qu'il faut commencer le plus vite possible. Notre premier témoin doit être le ministre qui pourra répondre à un grand nombre de nos questions. Je suis certain qu'entre le ministre et M. Reisman, nous pourrions régler beaucoup de choses cette semaine. Mais il faut commencer le plus tôt possible, et pour ce faire, votons

[Texte]

with it. The first one or two witnesses are going to clarify the many things we may not be sure about. Surely the government knows by now what its plan is, and I think it should let us know what the plan is. So again, for the first witness let us maybe have the Minister, or for the second, and then let us get this show on the road.

The Chairman: Certainly, whenever we can get them.

Mr. Fretz: I like the amendment to your motion. I am just wondering what should be done now, whether you want to ask the mover. . . I guess he cannot amend his motion, so I will move that amendment, Mr. Chairman.

While I have the floor, in reference to what Mr. Blaikie had suggested regarding the options, I believe those options can be brought forward to this committee as we are working. If indeed we can get more time, then I think that is fine—more time to work, to consider what is an important issue. I do not think we are at loggerheads on that at all. I think that we can be dealt with by the committee as soon as possible. So if we have in our amendment that the text be brought forward just as quickly as possible, I will move that amendment, and I call for the question.

The Chairman: The motion is that pursuant to the authority granted by Standing Order 96(2), the committee undertake a study of the Canada-U.S. Free Trade Agreement as tabled by the Prime Minister in the House of Commons on October 5, 1987 and as reproduced in the brochure entitled *Trade: Securing Canada's Future*, and that the chairman be instructed to do whatever is necessary to ensure that the final text concerning the agreement is referred to the committee as soon as possible.

• 1645

Mr. Allmand: The motion states that the committee will undertake study of the agreement. It does not say this week or in three weeks hence, or when we get the agreement, or whatever.

The Chairman: I have a sort of draft work plan here, assuming we have to be finished by December 15, which is again as far as—

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, assuming the motion will pass, even if some of us vote against it out of consistency with the arguments we made about having the text before we study it, could we not then leave over the question of whether or not we report by December 15? One of the first things we want to do is hear the Minister and Mr. Reisman, obviously on a variety of things, but also on the question of time. We do not acquiesce in that until we have at least heard the Minister and Mr. Reisman, and perhaps some officials from the TNO.

If you are looking at three sessions this week, obviously we cannot call on some public-interest group to come

[Traduction]

tout de suite sur cette question. Le premier ou les deux premiers témoins préciseront beaucoup de choses dont nous ne sommes pas certains. Le gouvernement doit savoir dès maintenant en quoi consiste le plan, et je pense que nous devons en prendre connaissance. Encore une fois, recevons d'abord le ministre, ou peut-être en deuxième place, mais surtout commençons.

Le président: Certainement, dès qu'ils seront libres.

M. Fretz: L'amendement à votre motion me plaît. Comment procédons-nous? Demandez-vous à l'auteur de la motion. . .? J'imagine qu'il ne peut pas modifier sa propre motion, je vais donc le faire, monsieur le président.

Pendant que j'ai la parole, j'en profite; à propos de ce que M. Blaikie a suggéré au sujet des options, je pense qu'elles peuvent être soumises à ce Comité pendant que nous travaillons. Si nous réussissons à obtenir plus de temps, c'est parfait, plus de temps pour travailler, pour étudier cette importante question. Sur cette question, je crois que nous sommes tous d'accord. Le Comité veut se pencher sur le problème dès que possible. Si notre amendement précise que le texte doit être publié le plus rapidement possible, je propose cet amendement et je réclame le vote.

Le président: C'est une motion conforme au Règlement 96(2); le Comité entreprend l'étude de l'accord sur le libre-échange Canada—États-Unis qui a été déposé par le premier ministre à la Chambre des communes le 5 octobre 1987 et reproduit dans une brochure intitulée *Le commerce: la clé de l'avenir*, et que le président prenne les mesures nécessaires pour obtenir le plus rapidement possible le renvoi en Comité du texte final de l'accord.

M. Allmand: La motion précise que le Comité entreprendra l'étude de l'accord. Elle ne précise pas dans une semaine ou dans trois semaines, ni quand nous recevrons l'accord, etc.

Le président: J'ai une sorte de plan de travail sous les yeux, et si on suppose qu'on nous demande de terminer d'ici le 15 décembre, ce qui encore une fois est. . .

M. Blaikie: Monsieur le président, en supposant que la motion soit adoptée, même si certains d'entre nous votent contre, pour être logiques avec nous-mêmes puisque que nous avons déjà expliqué qu'il valait beaucoup mieux avoir un texte pour pouvoir l'étudier, est-ce que nous ne pouvons pas réserver la question de savoir si notre rapport doit être prêt pour le 15 décembre? Une de nos premières tâches sera d'écouter le ministre et M. Reisman, qui viendront nous parler de beaucoup de choses, mais entre autres, des délais. N'acceptons rien avant d'avoir entendu le ministre et M. Reisman, et peut-être également les gens du Bureau des négociations commerciales.

Si vous envisagez trois séances pour cette semaine, de toute évidence, il est trop tard pour faire venir certains

[Text]

before us this week. What we could do this week is spend time with the Minister, with Mr. Reisman, with the TNO officials. We could find out, not exclusively, about the whole question of time so that we can make a judgment for ourselves about the time issue and how we want to deal with it.

The Chairman: I have no objection to that. If we adopt a draft work plan, perhaps you could put in a preamble that assuming we have to report by December 15, or something like that, this is what we will do. Otherwise, we will not be able to get witnesses in time for next week. We would waste a whole week, which I think makes our problem even more difficult.

Mr. Blaikie: We could debate this later. I do not think we have to have a deadline in order to work as hard as we can every day, every week. I think there is nothing—

The Chairman: I think that is fair enough. Then are you ready for the question on the motion as it is?

Mr. Allmand: I do not want to prolong the debate, but we will vote against this. We will vote against it because we think it is premature, not because we are against hearings. We think it is premature for all the reasons we have given, and they are on the record. I would like a recorded vote.

The Chairman: All right, a recorded vote. I assume the motion as amended is what you wish to vote on; that is, if Mr. Reimer agrees that be his motion.

Motion agreed to: yeas, 6; nays, 3.

The Chairman: Thank you. I will move on to the next item. Bearing in mind what has been said, that we work as hard as we possibly can, I think you also have to bear in mind a schedule something like this: the rest of this week, whatever we can schedule with the Ministers and Ritchie and Reisman. I hope we can get them for a minimum of six hours or maybe even more to tell us what the score is. We will ask them to explain things we need to know.

• 1650

In line with what has been said, for the moment then simply ignore everything after the week of November 30. Then I think we have to get hearings in Ottawa next week. There are two ways I suggest. You can leave it to the chairman to select some witnesses and trust in his good judgment not to bend too far one way or the other, or you can very quickly get the political staffs involved who are going to be the researchers and get them working with Mr. Dobell to try to get a list for next week.

Then, the week of November 16, again public hearings in Ottawa, and then two weeks for public hearings outside of Ottawa, if you are going to visit each of the provinces. That is a pretty heavy schedule, but that is pretty well

[Translation]

groupes d'intérêt public cette semaine. Cette semaine, nous consacrerons notre temps au ministre, à M. Reisman et aux responsables du Bureau des négociations. De cette façon, nous nous informerons, entre autres choses, des délais dont nous disposerons, ce qui nous permettra de nous organiser.

Le président: Je n'ai pas d'objection. Si nous adoptons un projet de plan de travail, nous pourrions ajouter un préambule et préciser que si nous devons présenter notre rapport d'ici le 15 décembre, nous organiserons notre temps de telle façon. Autrement, nous ne pourrions pas convoquer des témoins à temps pour la semaine prochaine. Nous perdriions ainsi toute une semaine, ce qui aggraverait d'autant le problème.

M. Blaikie: Nous pourrions y revenir plus tard. Nous n'avons pas besoin d'une date limite pour travailler le plus fort possible tous les jours, toutes les semaines. Rien ne nous empêche. . .

Le président: C'est juste. Vous êtes donc prêt à passer au vote sur la motion?

M. Allmand: Je ne voudrais pas prolonger le débat, mais je vais voter contre la motion. Je vais voter contre car, à mon avis, elle est prématurée, et non pas parce que nous sommes contre les audiences. Nous pensons que c'est prématuré pour toutes les raisons que nous avons données et que vous connaissez déjà. J'aimerais qu'on enregistre le vote.

Le président: Très bien, on enregistre le vote. C'est la motion telle que modifiée sur laquelle vous allez voter, à condition bien sûr que M. Reimer la reconnaisse comme étant sa motion.

La motion est adoptée par six voix contre trois.

Le président: Merci. Je passe à la question suivante. Comme on l'a dit, nous avons l'intention de travailler le plus fort possible, et je pense qu'on peut envisager le calendrier suivant: le reste de cette semaine sera consacrée aux ministres, à Ritchie et à Reisman. J'espère que nous pourrions les avoir pour un minimum de six heures, et peut-être même plus, pour qu'ils puissent nous expliquer la situation. Nous avons besoin de connaître certaines choses.

Donc, comme on l'a dit, pour l'instant, nous ignorons tout après la semaine du 30 novembre. Cela dit, il faut organiser des audiences à Ottawa la semaine prochaine. Il y a deux possibilités. Vous pouvez vous en remettre au président qui choisira des témoins, vous pouvez lui faire confiance et penser qu'il ne penchera pas trop d'un côté ou de l'autre, ou encore, vous pouvez impliquer les personnels politiques, c'est-à-dire les chargés de recherche qui travailleront avec M. Dobell et essaieront de préparer une liste pour la semaine prochaine.

Ensuite, la semaine du 16 novembre, de nouvelles audiences publiques à Ottawa, et ensuite, deux semaines d'audiences publiques à l'extérieur, si vous voulez aller dans toutes les provinces. C'est un calendrier très chargé,

[Texte]

what you have to do. If we do not have to report until the end of January, we can come back to Ottawa and do more hearings here. But as I say, I have checked that and my understanding is that the document must be signed on the 2nd.

Mr. Blaikie: Let us not come to hard and fast conclusions about that until we have had a go with the Minister and Mr. Reisman and officials on that. I just find it very difficult to believe, if not to accept, that on something as comprehensive and as significant as this we are going to have really to be put in the position of having to pretend to reach out to the whole country in two weeks.

The Chairman: Well, you have to have selected witnesses.

Mr. Blaikie: After all, in and out. . .

The Chairman: Yes, sure. You cannot spend more than a day in each province.

Mr. Axworthy: It is impossible to do this. If you are going to show up in Toronto or Montreal or Winnipeg or Vancouver and say you are going to hold hearings on the proposed trade arrangement and allow for ten witnesses at most to appear and you are going to select them, then in every city you go to you are going to have people storming the doors. This is an issue that reaches into every interest group in every part of the country, and I am afraid that it will just turn into farce. I just do not know.

The Chairman: It may well be the best we can do. And the option is, as I have said, we have another chance to have a go at it. That is the only—

Mr. Axworthy: But the other chance is after a deal has been signed and legislation is on the books, and that is a very different arrangement from people saying whether it should be signed or not or agreed to.

The Chairman: Then we take our choice: we do nothing or we do what we possibly can. I have heard this over and over again, and it seems to me that is the choice. We do nothing or we do what we can, if we are forced into a time schedule like this.

Mr. Allmand: But everybody whose bull is going to be gored by this agreement will want to get before the committee.

Mr. Blaikie: Everybody's ox.

Mr. Allmand: We do not have oxen in Quebec; we have caribou.

The point is that I have the same visions of anticipating the same scenario as Lloyd and others. If we go to a city and there is some industry, whether it is a trucking firm or a winery or whatever, and we are pretending to have hearings on this agreement and they cannot be heard. . .

[Traduction]

mais vous n'avez pas tellement le choix. Si nous devons déposer notre rapport à la fin de janvier seulement, nous pourrions alors revenir à Ottawa et organiser d'autres audiences. Mais comme je l'ai dit, j'ai vérifié et, pour l'instant, on prévoit de signer le document le 2.

M. Blaikie: Evitons de tirer des conclusions hâtives avant d'avoir entendu le ministre, M. Reisman et les intéressés. J'ai beaucoup de mal à croire qu'on a l'intention de nous mettre au pied du mur et de nous obliger à contacter tout le pays en deux semaines quand il s'agit d'un document d'une telle importance.

Le président: Bien sûr, il faut choisir les témoins.

M. Blaikie: Après tout, en. . .

Le président: Effectivement, vous avez raison, il sera impossible de consacrer plus d'une journée à chaque province.

M. Axworthy: C'est tout simplement impossible. Si vous débarquez à Toronto, à Montréal, à Winnipeg ou à Vancouver en annonçant que vous ouvrez des audiences sur les ententes commerciales et que vous n'entendrez que dix témoins au maximum, dix témoins qui seront choisis par vous, dans toutes les villes où vous irez, une foule de gens va essayer de forcer vos portes. Tous les groupes d'intérêt du pays s'intéressent à cette question, à mon avis, cela va devenir une véritable parodie. J'ai vraiment des doutes.

Le président: C'est probablement la meilleure chose dans les circonstances. Par contre, comme je l'ai dit, il est possible que nous ayons une autre occasion. C'est la seule. . .

M. Axworthy: Mais l'autre occasion, c'est après la signature, une fois les statuts fermés, et la situation change beaucoup pour les gens qui viendraient nous dire qu'il faut signer ou qu'il ne faut pas signer.

Le président: Dans ce cas, il faut choisir: ne rien faire, ou faire notre possible. Nous ne cessons de revenir sur les mêmes arguments, à mon avis, nous devons faire ce choix. Rien du tout ou bien notre possible, si on nous impose un tel calendrier.

M. Allmand: Mais tous ceux qui vont perdre des plumes à cause de cet accord vont vouloir parler au Comité.

M. Blaikie: Des plumes ou un boeuf.

M. Allmand: Nous n'avons pas de boeufs au Québec, nous avons des caribous.

Le fait est que je prévois moi aussi le même scénario que Lloyd et les autres. Si nous débarquons dans une ville où il y a une industrie, qu'il s'agisse d'une entreprise de camionnage, d'un fabricant de vin, etc., si nous prétendons tenir des audiences sur cet accord et si ces gens-là ne peuvent pas se faire entendre. . .

[Text]

You say that we only have two options. My option, of course, if I want to speak frankly, is that this whole process is a farce. It appears that at the last minute, after Mr. Reisman ran out on the talks, the whole thing was put together on a weekend, and now Parliament is being asked to agree or disagree with it in about four or five weeks. It is one of the most important economic measures put before the Canadian people since World War II. It is a farce.

You will decide what you want, and I guess some of us will show up at the hearings; but I cannot give my approval to it in any way.

• 1655

The Chairman: Mr. Ravis, did you want to comment?

Mr. Ravis: Basically, what I wanted to say I think has been covered. I think we should spend this time doing something, as you suggest Mr. Chairman, and we can still come back and take another look at this. Mr. Axworthy is concerned that we will be looking at it after the agreement has been signed. I do not for a minute doubt that the agreement is not going to be signed. I mean, this is the most important initiative this government has put forward and I do not think this is a foolish exercise we are going through here. I think it is important that we go out and hear from people. But I know very well basically what to expect out there. I mean, every side is going to have their people come forward. Some will compliment us and others will stone us. But that is the exercise.

Mr. Axworthy: May I ask this question then? What is the point of the exercise if the thing is going to be done anyway? I mean, we keep saying it is important to do, but, as Mr. Ravis just said, it is going to be rubber-stamped in any event, so why should we participate in that? If the government is going to go ahead and sign it regardless of what they hear from Canadians, what is the point of the exercise?

The Chairman: I think there are some important things you can do, even if you accept what Mr. Ravis has said. I think they are important things for this committee to do.

Mr. Reimer: That is right.

The Chairman: If we learn when we are out there rather authoritatively where some of the soft spots are and where some of the people are who might be concerned, or indeed might be hurt by this, then I think we have a responsibility to say that and to indicate what remedies might be available. We have listened to some people; what do they think should be done?

Mr. Ravis: I just add that because these negotiations were done in camera, and that is the way... I mean, if you were the government that is precisely the way you would have conducted these negotiations; you do not do them in public. I will be honest with you. I am anxious, as a parliamentarian, to start looking at all of the

[Translation]

Vous dites que nous n'avons que deux options. Je vais parler franchement, je pense qu'il y a une troisième option: déclarons que tout cela est une plaisanterie. A la toute dernière minute, après que M. Reisman a eu quitté les pourparlers, on a échauffé cette entente à la hâte en une fin de semaine, et aujourd'hui, on donne au Parlement quatre ou cinq semaines pour se prononcer. C'est une des mesures économiques les plus importantes pour la population canadienne depuis la Deuxième guerre mondiale. C'est une triste plaisanterie.

Vous déciderez ce que vous voulez et je pense que certains d'entre nous irons aux audiences, mais je peux absolument pas approuver.

Le président: Monsieur Ravis, vous avez une observation?

M. Ravis: Ce que je voulais dire a déjà été dit, je pense. A mon avis, comme vous le suggérez monsieur le président, nous devrions nous donner le temps de la réflexion et reconsidérer un peu plus tard. M. Axworthy craint que nous n'étudiions la question qu'après la signature de l'Accord. Je suis convaincu que l'Accord finira par être signé. Après tout, c'est l'initiative la plus importante de ce gouvernement, et à mon avis, cet exercice auquel nous nous livrons est loin d'être vain. Il est important d'écouter les gens, mais je sais d'avance à quoi il faut s'attendre. Toutes les tendances tiendront à se manifester, certains nous féliciteront, d'autres nous lapideront. Mais c'est dans les règles du jeu.

M. Axworthy: Dans ce cas, vous me permettez de vous poser cette question? A quoi sert cet exercice si cela doit être fait de toute façon? On ne cesse de répéter que c'est important, comme M. Ravis vient de le dire, mais de toute façon, ce sera approuvé automatiquement, pourquoi se donner la peine de s'impliquer? Si le gouvernement a l'intention de signer de toute façon, quelle que soit l'opinion des Canadiens, à quoi servira cet exercice?

Le président: Je pense que vous pouvez faire des choses importantes, même si vous n'acceptez pas ce que M. Ravis a dit. A mon avis, ce Comité a une tâche importante à accomplir.

M. Reimer: Exactement.

Le président: Si nous constatons en dépit de la position d'autorité que nous occuperons sans doute que certaines personnes sont véritablement inquiètes, que certains risquent de souffrir vraiment de cette Entente, je pense que nous devons le faire savoir et proposer des solutions. Nous écouterons les gens, nous leur demanderons quelles solutions ils ont à proposer.

M. Ravis: Les négociations se sont déroulées à huis clos, et c'est la façon... Après tout, si vous étiez le gouvernement, vous n'auriez pas procédé autrement, vous n'auriez pas négocié en public. Je serai honnête avec vous; en ma qualité de parlementaire, j'ai hâte de prendre connaissance des informations que le ministre, M.

[Texte]

information that is available from people like the Minister and Mr. Reisman and of course looking at the documents, because I, like yourself, Mr. Axworthy, have a lot of constituents who are asking questions. So as far as I am concerned, the sooner we can begin the better. And if we can revisit this, as I think we should, the only difference is that the two leaders of the countries will have signed the document but it still will not have been passed by Congress. So I do not see anything wrong with the committee coming back to it after Christmas.

Mr. Axworthy: Then if that is the case, if Mr. Ravis's interpretation is right, why do we not wait until the two leaders sign the document, then we have a proper document in front of us, we know what the hell is in it—which we do not know now because we have not seen the final document—and then we spend January, February, and March doing a proper job of it?

Mr. Ravis: The gentleman who has been working on this for the last two years, namely Mr. Reisman, has been negotiating this thing. Surely to goodness there is some information he can impart to this committee. And if we cannot have that information now, I wonder who can.

Mr. Axworthy: But I keep asking: to what end? I mean, a parliamentary committee has a purpose to it. And if we are to be looking at a document—and I have no doubt Mr. Reisman has some things to say—we are at a disadvantage in asking him what it is all about when we do not have the final document in front of us and will not have it for two or three weeks. So it will be halfway through the procedure, according to the motion that has just been passed. So we will be in a sense throwing at a window pane. We do not know what the hell it is we are talking about because we have not seen the document. I would presume that if we are going to give information to constituents, the first thing they would want to know, whether they are in agriculture or in services, is what is in the document.

Putting that aside, maybe before we continue with this exercise we should ask what is the objective of the exercise. Is it simply to identify soft spots? What happens if you, Mr. Chairman, hear from two-thirds of all those before you that we should not sign the deal? Let us say that most Canadians say we should not sign the deal. What are you going to do then? Are you going to report that this is what they said, after having already had it signed? Or are you saying that is not within the terms of this committee, just that we are simply looking for soft spots?

• 1700

The Chairman: The committee will have its say, but I think it also has the other responsibility.

Mr. Axworthy: My concern at this stage, the whole session aside, is I do not think we should make a mockery of the parliamentary process, and that is to blow into town at 9 a.m. and leave at 6 p.m. because we have to be in the next town by the next day, leaving 100 angry

[Traduction]

Reisman et les autres nous apporteront, car tout comme vous M. Axworthy, j'ai beaucoup d'électeurs qui posent des questions. Pour ma part, plus vite nous commencerons, mieux cela vaudra. Et si nous pouvons revenir sur certaines dispositions—et à mon avis c'est ce que nous devons faire—après la signature, il faudra encore faire adopter l'Entente par le Congrès, et ce ne sera pas définitif; je ne vois donc pas pourquoi nous ne pourrions pas reprendre notre étude après Noël.

M. Axworthy: Dans ce cas, si l'interprétation de M. Ravis est bonne, pourquoi ne pas attendre que les deux chefs d'État signent le document; nous aurons alors un document définitif sous les yeux, nous saurons au moins en quoi il consiste, ce qui est plus que nous n'en savons actuellement puisque nous n'avons toujours pas vu le document définitif. Nous pourrions alors consacrer janvier, février et mars à une étude approfondie.

M. Ravis: L'homme qui travaille sur la question depuis deux ans, M. Reisman, s'est chargé des négociations, il doit sûrement pouvoir informer ce Comité. Et si nous ne réussissons pas à obtenir ces informations maintenant, je ne vois pas qui pourra.

M. Axworthy: Mais je le répète, à quoi cela sert-il? Après tout, un comité parlementaire doit remplir une certaine fonction. Si nous devons étudier un document, et je ne doute pas que M. Reisman a quelque chose à dire, nous nous trouvons dans une position d'infériorité quand nous lui posons des questions sur un document que nous n'avons pas vu, que nous ne verrons pas avant deux ou trois semaines. Autrement dit, nous en serons à la moitié de nos travaux d'après la motion qui vient d'être adoptée. Nous allons avancer les yeux bandés puisque nous discuterons de quelque chose que nous n'avons pas vu. Si nous devons transmettre des informations à nos électeurs, qu'ils soient dans le secteur agricole ou dans le secteur des services, leur première question portera sur le contenu du document.

Cela dit, avant de poursuivre cet objectif, il faudrait peut-être savoir en quoi il consiste. Est-ce que nous sommes là pour trouver des faiblesses? Monsieur le président, si les deux tiers des gens qui comparaisaient nous demandent de ne pas signer l'Entente, que se passerait-il? Supposons que la plupart des Canadiens nous demandent de ne pas signer. Qu'allez-vous faire? Vous allez annoncer ce résultat après que l'Entente aura été signée? Ou bien allez-vous dire que cela échappe au mandat du comité, que nous sommes là uniquement pour trouver les faiblesses?

Le président: Le comité aura son mot à dire mais je pense qu'il a également cette autre responsabilité.

M. Axworthy: Ce que je veux éviter, en l'état actuel des choses, c'est que nous transformions le processus parlementaire en farce, en arrivant en ville à 9 heures du matin pour être reparti à 6 heures du soir parce qu'il nous faut être dans la ville suivante dès le lendemain

[Text]

people outside the door because they did not have a chance to talk about what they consider the most important thing that has happened in this country in 30 or 40 years.

The Chairman: That is why the committee has to select the witnesses, because we will not have the time to—

Mr. Axworthy: I have been through lots of committees in my time. On the special committees, the selecting of witnesses. . . Even under these principles of agreement right now you have dispute mechanism, you have culture, you have agriculture, you have services, you have financial services. You can get one point of view just on those five, six major areas and you have blown your time, to say nothing of getting two points of view on it. And all of a sudden you are going to leave. What are you going to say? If you ask somebody in the service industries, and that covers 15 different sectors—if you are going to have one person speak to all those issues from one side, and leave everybody else out there, they are going to say it is a Star Chamber.

Putting the issue aside, and you know my feelings about it, I still do not want to see you have a committee going from town to town and people saying that it is a mockery. I am trying to say to you is there a way? That is why we should maybe get a clarification. If there is some schedule for Mr. Reagan and Mr. Mulroney to have a signing ceremony on January 2, that is their business. I am not sure that should dictate a parliamentary timetable. If members of Congress have till April to do their business, maybe it is incumbent upon us to get the same thing. We could have briefings before Christmas, as we have had before, where we do pre-briefings and get papers presented. To do a proper job we should be having our researchers do papers on some of these things, as we have done in previous committees. And, Mr. Chairman, you have been part of them, the NATO committees and other things we have done. And when you have the final document, then you do a proper series of hearings over the next three months.

The Chairman: I think everybody would have liked to have started three months ago, but we do not have that option.

Mr. Axworthy: But I am saying within the timeframe that has been set for us, if you want to do some pre-hearing analysis and examination, fine, but for God's sake let us not. . . To do this kind of thing and say it is a proper committee examination of the topic is just not correct. And it is not proper to tell a lot of Canadians out there that is a fair treatment.

There are two options. Either you get the government to say they are not going to sign the agreement until April, or if they are going to sign on January 2, then we take that agreement and we examine it for three months.

Mr. Ravis: Mr. Chairman, every one of us around this table, regardless of what political stripe we are wearing,

[Translation]

matin. Je ne veux pas qu'on laisse à la porte 100 citoyens en colère parce qu'ils n'auront pas eu l'occasion de dire leur avis sur la mesure la plus importante pour ce pays depuis 30 ou 40 ans.

Le président: C'est pourquoi le comité doit choisir ses témoins, car nous n'aurons pas le temps. . .

M. Axworthy: J'ai siégé dans beaucoup de comités au fil des ans. Dans le cas des comités spéciaux, le choix des témoins. . . Bien que les principes généraux du traité mettent en jeu le mécanisme de règlement des différends, la culture, et l'agriculture, les services, et les services financiers, même si vous demandez aux gens un survol rapide de ces cinq grands domaines, tout notre temps sera épuisé, sans même parler d'entendre d'autres témoins. Et hop, tout d'un coup nous reprendrons nos valises et nous partirons. Qu'allez-vous dire? Si vous invitez quelqu'un du secteur tertiaire, et celui-ci comprend 15 branches différentes, si vous demandez à une personne d'exprimer un avis, et que vous laissez tous les autres en plan, ils diront que nous sommes un Parlement servile.

Mais indépendamment de cela, et vous connaissez mon sentiment à ce sujet, je ne voudrais pas que le comité laisse derrière lui, dans chaque ville, une population indignée. Je cherche un moyen. C'est pourquoi il nous faut quelques précisions. Si M. Reagan et M. Mulroney ont décidé de tenir une cérémonie de signature le 2 janvier, c'est leur affaire. Je ne suis pas certain que cela doive dicter le calendrier parlementaire. Si les membres du Congrès ont jusqu'au mois d'avril pour se prononcer, peut-être devrions-nous prendre autant de temps. Nous pourrions avoir quelques séances avant Noël, comme nous l'avons déjà fait, pour commencer à recueillir des informations et le dépôt de documents. Si nous voulons faire un bon travail, nous allons devoir demander à nos documentalistes de faire des recherches sur tous ces aspects, ainsi qu'on l'a déjà fait dans des comités précédents. Et, monsieur le président, vous aussi avez l'expérience de comités comme celui sur l'OTAN entre autres. Ensuite, lorsque vous aurez un document final, nous tiendrons une série d'audiences officielle au cours des trois mois suivants.

Le président: Je pense que tout le monde aurait aimé commencer il y a trois mois, mais ce n'est pas une option dont nous disposons.

M. Axworthy: Mais je dis qu'avec le calendrier qui nous est soumis, si l'on veut faire quelques études et analyses avant les audiences, très bien, mais grand Dieu ne. . . Procéder ainsi et prétendre qu'il s'agit d'un examen en règle de la question serait mensonger. Et on n'a pas le droit de dire aux Canadiens que c'est une bonne façon de procéder.

Il existe deux possibilités. Soit vous obtenez du gouvernement qu'il ne signe pas l'accord avant le mois d'avril, soit le gouvernement signe le 2 janvier et nous prenons ensuite trois mois pour l'étudier.

M. Ravis: Monsieur le président, tous ici autour de cette table, quelle que soit notre appartenance politique,

[Texte]

would like to have more time. But this is not new to us. We have known that this thing was put on a fast track, that this was going to be signed on such and such a date. The only thing that would have helped us is if the negotiations had been concluded earlier than October 2—is that the magic date?—or October 5.

We have been given a situation that is difficult, but I think we have to make the best of it. Let us face it, all you have to do is read the papers today, you could go out there for two years and have hearings on this issue. In my province alone, every sector, because of the Government of Saskatchewan and the people who have been involved in the consultative process and each of the various sectors that has been up here in Ottawa with the trade negotiation office, went to every large and medium-sized community in Saskatchewan and held hearings. This is not exactly a big surprise. The only thing people want to see now is precisely what is in the document. I think we should start the educational process, this awareness process, as soon as we can.

The Chairman: Right. I agree.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, my first inclination is to say how absurd this whole thing is and walk away from it, but life is not like that. I throw this out as a possible, and I emphasize only possible.

• 1705

I think the point is well made that we are kidding the Canadian public, or misleading them, if we are about to pretend we can do the job we need to do as a committee in the timeframe that is left us if this January 2 date is as fixed as the chairman believes it is. I still hope it is not and the briefings we might have this week will confirm that. But we wait upon the evidence in that respect.

I wonder whether it is not possible to work in a significant way, although obviously inadequate, before the signing and after, and have a work plan that involves not a final report before January 2, if we find out that is as fixed as the chairman says it is; but an interim report, with a commitment to look at a lot more of the detail we obviously cannot look at and hear some of the people we obviously will not be able to hear. I think that is inadequate too, because in my judgment we will be hearing people after the political fact. And the fact that Congress has not signed it yet is not of much comfort to me, because speaking in terms of parliamentary process, it will already be out of our hands, if it ever was in our hands. What this proposal says to me is that it will never seriously be in our hands, unless, as a committee, we were all able to come to the conclusion the government accepted before the signing.

I do not know what Mr. Axworthy or Mr. Allmand would think of that. It is not something I am wedded to. I am just trying to fish around for a way by which we could

[Traduction]

aimerions disposer de plus de temps. Mais ce n'est pas une situation nouvelle. Nous savions que cette négociation suivait une procédure rapide, que l'entente devrait être signée à telle et telle date. La seule chose qui nous aurait facilité la tâche aurait été que les négociations se terminent avant le 2 octobre—était-ce la date magique?—ou le 5 octobre.

Nous héritons maintenant d'une situation qui est difficile et nous devons faire au mieux. Mais ne nous leurrions pas, il suffit de lire les journaux d'aujourd'hui, on pourrait tenir des audiences pendant deux ans sans rallier tout le monde. Rien que dans ma province, le gouvernement de la Saskatchewan et ceux qui ont participé aux consultations et tous les divers secteurs qui ont été tenus informés ici à Ottawa par le bureau des négociations commerciales, sont allés tenir des audiences dans toutes les localités de grande et moyenne importance de Saskatchewan. Ce traité n'est donc pas exactement une grande surprise. La seule chose que les gens veulent voir maintenant c'est le texte précis. Je pense que nous devons commencer le processus d'informations et de sensibilisation le plus tôt possible.

Le président: Bien. Je suis d'accord.

M. Blaikie: Monsieur le président, ma première inclination c'est de déclarer tout ceci absurde et de m'en laver les mains mais on ne peut pas vivre ainsi. Je vais donc faire une suggestion qui est dans le champ du possible, rien de plus.

Nous avons établi qu'on tromperait le public canadien en prétendant que notre comité peut faire un bon travail dans les délais imposés, du moins si la date du 2 janvier est aussi immuable que le président le prétend. Je continue à espérer qu'elle ne l'est pas et que les séances d'information que nous aurons cette semaine le confirmeront. Mais il faut attendre pour le savoir.

Ne serait-il pas possible d'abattre un travail important, même si ça ne suffit pas, avant la signature et ensuite d'établir un calendrier qui ne nous oblige pas à soumettre un rapport final avant le 2 janvier, si cette date est aussi immuable que le dit le président, mais un rapport intérimaire en prenant l'engagement de nous pencher ensuite sur les détails que nous ne pouvons pas connaître encore et entendre certains témoins que nous n'aurons pas le temps d'entendre avant. Cela ne serait toujours pas parfait car, à mon sens, ce serait demander leur avis aux gens une fois qu'il serait trop tard. Le fait que le Congrès ne l'aurait pas encore signé à cette date ne me rassure pas tellement car ce traité aura déjà échappé à nos mains de parlementaires, en supposant que nous l'ayons jamais eu dans les mains. À mon avis, nous n'aurons jamais ce document vraiment dans les mains à moins de conclure tous que le gouvernement a décidé d'accepter avant la signature.

Je ne sais pas ce qu'en penseront M. Axworthy ou M. Allmand: ce n'est pas un cheval de bataille, je tâtonne simplement pour trouver un moyen de commencer à

[Text]

have something to say before the signing but not pretend we had done everything that needs to be done.

I do not accept the view, Mr. Chairman, that the concurrent legislation is the time for us to do any subsequent work. That is so far after the fact that it becomes a matter of detail. By that time the political battle over free trade will have been won or lost. That is a kind of mopping-up operation, presumably for the government, if we get that far. So I do not accept that view. But I do think we should think if there are not ways we could do something worth while before and immediately after this signing, if it has to take place on January 2.

Mr. Ravis: Mr. Chairman, is it possible to use the words "preliminary report"?

The Chairman: I think what we do is it is simply becomes the fourth report, and whether there is a fifth or not is up to us. As I say, I have always assumed, once I knew what the score was, there would be a fifth, but it would not be—

Mr. Blaikie: I am not talking about a fifth on the concurrent legislation.

The Chairman: —a simple mopping-up. I would hope it would be more fundamental.

Mr. Blaikie: That notion of concurrent legislation is all contingent on things that are far down the road and subject to a lot of other things we cannot predict now. So if we want to be sure to be able to do the work and be doing it while the question is still open, to some degree, however little, then we need to be doing that work in the new year, right away.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, would it be of any help to the committee at this point to review some broader-based facts that relate to the free trade situation and the proposed final agreement between Canada and the United States? This is the standing committee that would normally be concerned with free trade. I do not know if this is of any concern to our colleagues in the opposition, but we know the Prime Minister's intention, announced in the House of Commons, was to refer the text to the appropriate committee of the House of Commons for analysis, study, and debate. That has not occurred. We know that. So all of us are anticipating the process of the free trade agreement when the final text is resolved and tabled in the House of Commons and the reference is made.

• 1710

Given that state of facts, do we have to be so formalized in our discussion and consideration of how we are going to approach this mandate? Do we have to cross all the t's and dot all the i's now? Do we have to cross all the bridges? Can we not proceed assuming, after consultation with those Ministers and officials directly involved in this

[Translation]

travailler avant la signature mais sans aller jusqu'à prétendre que nous avons fait tout ce qu'il fallait.

Je ne suis pas d'accord que notre rôle, monsieur le président, commencera avec le dépôt des projets de loi. Il sera déjà beaucoup trop tard. La bataille politique sur le libre-échange aura déjà été gagnée ou perdue. Il ne s'agira plus pour le gouvernement que d'une simple opération de nettoyage. Je n'admets donc pas cette notion. Mais je pense qu'il faut chercher un moyen de faire un travail utile avant et immédiatement après la signature si celle-ci doit avoir lieu le 2 janvier.

M. Ravis: Monsieur le président, est-il possible d'utiliser les termes «rapport préliminaire»?

Le président: Je pense que cela deviendra simplement le quatrième rapport, et il dépendra de nous d'en déposer ou non un cinquième. Comme je l'ai dit, et j'ai toujours supposé qu'une fois que nous saurions à quoi nous en tenir, nous en déposerions un cinquième mais ce ne serait pas. . .

M. Blaikie: Je ne parle pas d'un cinquième rapport sur les projets de loi consécutifs.

Le président: . . . un simple nettoyage. J'espère qu'il s'agira de quelque chose de beaucoup plus fondamental.

M. Blaikie: Cette notion de projet de loi concomitant est tout à fait aléatoire et se situe dans un avenir qui nous est impossible de prévoir aujourd'hui. Si nous voulons être certain de faire le travail qui s'impose, et tant que nous pouvons encore exercer quelque petite influence, il faut le faire dès le début de la nouvelle année sans tarder.

M. Crosby: Monsieur le président, ne serait-il pas bon que le comité se penche pour commencer sur quelques faits généraux relatifs au libre-échange et à l'entente finale projetée entre le Canada et les États-Unis? Normalement c'est le comité permanent qui s'occuperait du libre-échange. Je ne sais pas si cela préoccupe mes collègues de l'opposition mais nous savons que le premier ministre a annoncé à la Chambre des Communes son intention de renvoyer le texte approprié au comité compétent de la Chambre des communes pour analyse, étude et discussion. Cela ne s'est pas produit. Nous ne le savons. Nous attendons donc tous le début du processus officiel, une fois le texte final rédigé et déposé à la Chambre des communes et renvoyé au comité compétent.

Dans ces conditions, devons-nous préciser absolument les moindres détails et la manière dont nous allons aborder ce mandat? Faut-il mettre les points sur les «i» dès aujourd'hui? Faut-il prendre toutes les décisions? Ne pouvons-nous pas nous mettre au travail sachant que, après concertation avec les ministres et les fonctionnaires

[Texte]

process, there is a useful task we as a standing committee can perform?

Then we should go on to the next part of the process, which I think everybody would agree would be some form of public hearings. But whether we decide now to go on with this process, as indicated by the chairman, I do not think is important right now. What is important is that we start the process by hearing the Minister and the appropriate officials and take our guidance from that. But there is nothing wrong, while we are doing that, with having a projected schedule.

Put the question to our colleagues, through you, Mr. Chairman.

The Chairman: I am happy to do this, but I think you need to have in the background an assumed schedule if at the end of this week we find out what the timetable is and so on. Then, if we have to hear people next week, you have to have the staff get some time to start moving.

Mr. Lesick: Many of the arguments, many of the questions, much of the debate might have been much more productive if we had had a Minister as our witness this afternoon. This is why I would like to suggest that we get on with this process. We can make adjustments as time goes on. But if we had had the proper Minister here I think it would have satisfied many of us, at least answered a number of concerns and questions, rather than asking the questions now. Some of the questions are up in the air, and we are devoting a great deal of time which is not really productive time. We can make certain adjustments, based on the questions we have all been asking here, so as to make this committee productive and to go ahead with the greatest amount of speed.

We can all talk about our experiences in one thing or the other, but we are in this area and in this era. So I suggest that we get on with this, start this, accept this tentative work plan or this work plan number one. It is only a draft work plan. Let us get on with it, and let us agree on a witness, Mr. Chairman, who you believe will be able to answer much of what is going on today, plus much more, so we can get on with the duty of this committee.

The Chairman: I would be happy to take a resolution that simply says, assuming we have to report in December, that we follow this draft work plan—

Mr. Lesick: It is only a draft plan.

The Chairman:—if you would like to follow that up, but that the committee invite the appropriate Minister and/or officials on the Canada-U.S. Free Trade Agreement to come this week and that we put aside at least three sessions.

[Traduction]

directement engagés dans ce processus, il y a une tâche utile que nous pouvons accomplir dès maintenant en tant que comité permanent?

Ensuite nous pourrions passer à la phase suivante du processus, et je pense que tout le monde convient qu'elle prendra la forme d'audience publique. Je ne pense pas qu'il soit très important de connaître dès maintenant la forme de ce processus, comme l'a dit le président. Ce qui compte c'est que nous commençons par écouter le ministre et les fonctionnaires compétents. Pendant que nous faisons cela, rien ne nous empêche de dresser un calendrier provisoire de travail.

Voilà la question que je pose à mes collègues, monsieur le président.

Le président: Tout à fait d'accord mais je pense qu'il faut avoir un calendrier à peu près ferme dès la fin de cette semaine si les délais sont confirmés. Ensuite, s'il faut commencer à entendre des témoins la semaine prochaine, il faut donner au moins quelques jours au personnel pour s'organiser.

M. Lesick: Une bonne partie de nos discussions et débats auraient été beaucoup plus productifs si nous avions pu entendre le ministre dès cet après-midi. C'est pourquoi je propose que nous nous mettions au travail. Nous pourrions toujours apporter les changements qui s'imposent au fur et à mesure. Si nous avions pu entendre le ministre il aurait pu répondre à un bon nombre de nos préoccupations et questions, ce qui nous aurait évité de tourner en rond. Nous n'aurons pas aujourd'hui une réponse à toutes nos questions et nous perdons beaucoup de temps. Nous pourrions toujours apporter les changements qui s'imposeront une fois que nous aurons toutes les réponses afin que les travaux de notre comité soient aussi productifs que possible et que nous puissions travailler avec la plus grande célérité.

Nous pouvons tous invoquer notre expérience en une capacité ou dans une autre, mais c'est de la réalité d'aujourd'hui que nous devons nous occuper. Je propose donc que nous nous mettions à la tâche, que nous acceptions ce plan de travail provisoire, cette première ébauche d'un calendrier de travail. Ce n'est jamais qu'une ébauche. Finissons-en, et mettons-nous d'accord sur un témoin, monsieur le président, celui dont vous pensez qu'il pourra répondre à la plupart de nos questions d'aujourd'hui, et que notre comité se mette au travail.

Le président: Je serai heureux de recevoir une résolution disant simplement que, à supposer que nous soyons tenus de faire rapport en décembre, nous suivrions tel plan de travail. . .

M. Lesick: Il ne s'agit que de l'ébauche d'un plan de travail.

Le président: . . . et que le comité invite le ministre et ou les fonctionnaires responsables de l'Accord de Libre-échange canado-américain à comparaître cette semaine et que nous leur réservions au moins trois séances.

[Text]

Mr. Blaikie: Invite who?

The Chairman: The Minister and/or the appropriate officials.

Mr. Blaikie: I did not hear "Minister".

The Chairman: I would like to get both Mr. Reisman and Mr. Ritchie together if I possibly could.

Mr. Allmand: Is somebody moving this plan you have put before us?

The Chairman: That was just a suggestion so we could get off dead-centre here, it seemed to me. It has the word "assuming" that we have to report in December, and we are going to find that out. That is in the motion.

Mr. Reimer: I would be glad to move, assuming we have to report by December 15, that we use this as our work plan.

The Chairman: Is that agreed?

Some hon. members: No.

Some hon. members: Agreed.

• 1715

Mr. Allmand: I think it is completely unrealistic. I prefer the sort of hearings that Mr. Axworthy and some others suggested, that we inquire and if we can continue our hearings right through until April 1, like the American Congress, that is what we should do, and if we want to make an interim report in December, we will decide that. Then we will report.

I would like this voted on and I would like it recorded again, because I think this is too important. On public hearings, we had a guy in our caucus last week who is a fifth-generation grape grower in Ontario, and I thought he was going to start weeping in the meeting. He foresees that the long farming process he has had in Ontario is coming to an end. You know, that is how he feels about it. He feels a long history of farming that he has carried on is over in his family. And to have these kinds of hearings, I just cannot accept it. I am ready to vote on the motion, but I want it recorded.

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, just on that, how important is it to you that you have the phrase "assuming that we have to report on December 15"? Why can we not just agree at this point to hear the people you have suggested we hear this week?

The Chairman: But if we are going to proceed we have to have witnesses lined up for next week. I cannot do that without some authority from you to say yes, go ahead and—

Mr. Axworthy: What witnesses were you thinking of, Mr. Chairman? Can you give us their names? Who were you thinking of inviting? What kinds of witnesses?

The Chairman: Again, it follows down here, but associations, trade unions, consumer groups perhaps, and

[Translation]

M. Blaikie: Inviter qui?

Le président: Le ministre et les fonctionnaires compétents.

M. Blaikie: Je n'avais pas entendu le mot «ministre».

Le président: J'aimerais avoir messieurs Reisman et Ritchie ensemble, dans la mesure du possible.

M. Allmand: Quelqu'un a-t-il proposé l'adoption de ce plan que vous nous avez esquissé?

Le président: Ce n'était qu'une suggestion pour sortir de l'impasse. Il y a l'expression «à supposer» que nous devons déposer notre rapport en décembre, et cela reste à déterminer. Tout cela figure dans la motion.

Mr. Reimer: Je propose sous forme de motion, à supposer que nous devons faire rapport avant le 15 décembre, que nous adoptions ce plan de travail.

Le président: Est-ce convenu?

Des voix: Non.

Des voix: D'accord.

M. Allmand: Je pense que c'est tout à fait irréaliste. Je préfère le genre d'audiences que M. Axworthy et d'autres ont proposées, que nous nous renseignions et si nous pouvons poursuivre nos audiences jusqu'au 1^{er} avril, comme le Congrès américain, c'est ce que nous devrions faire, après avoir déposé un rapport intérimaire en décembre.

J'aimerais que ma motion fasse l'objet d'un vote et qu'il soit enregistré car cela est extrêmement important. À propos des audiences publiques, nous avons reçu dans notre caucus la semaine dernière un producteur de raisin de père en fils depuis cinq générations et j'ai bien cru qu'il allait se mettre à pleurer au milieu de nous. Il entrevoit la fin de l'agriculture telle que nous la connaissons en Ontario. Il en est absolument persuadé. Il pense que la longue histoire de la culture que sa famille a pratiquée arrive à sa fin. Et d'avoir ce genre d'audiences à la sauvette, je ne peux tout simplement pas l'accepter. Je suis prêt à voter sur cette motion, mais j'exige que le vote soit enregistré.

M. Blaikie: Monsieur le président, à ce propos, qu'est-ce que cela change qu'il y ait cette phrase «à supposer que nous devions faire un rapport avant le 15 décembre»? Pourquoi ne pouvons-nous pas nous mettre simplement d'accord pour entendre les personnes que vous avez proposées pour cette semaine?

Le président: Mais si nous voulons nous mettre à la tâche, il nous faut convoquer des témoins pour la semaine prochaine. Je ne peux pas le faire sans votre aval et...

M. Axworthy: À quels témoins songiez-vous, monsieur le président? Pouvez-vous nous donner leurs noms? Qui pensiez-vous inviter? Quel sorte de témoins?

Le président: Encore une fois, c'est écrit ici, des associations, des syndicats, des groupes de défenses des

[Texte]

over the total period, if we could agree on six, seven, or eight high-profile individuals, for and against, those too.

Mr. Blaikie: I mean, you have your original motion, right? On the basis of the original motion people could get together and decide who they should get in touch with for next week, without having to have this motion that talks about December 15. What we wanted to do was leave that open until we had a chance to hear from the Minister and Reisman and Ritchie and whoever else it is.

The Chairman: Of course, following along your comment earlier, I would be happy if we could approve the work plan down to the week of November 30. Because then we could—

Mr. Blaikie: Approving the work plan as it stands is not all that informative, because we do not know whether that is a work plan. I mean, we could decide after we have heard Reisman and the Minister and so on that we want to have a workplan that enables us to make a preliminary or interim report and then do more work after the signing. Or we could decide that this is all we want to do. I do not want to decide between those two until I have heard the Minister and Reisman and Ritchie and all that, so I have better sense than I do now of what it is that is incumbent upon us to do, or at least being laid on us by the government, and what is not. Do you see what I mean?

The Chairman: Yes. Again, I do not know how you can have witnesses next week, which we are likely to want, without some authority to proceed.

Mr. Blaikie: We could have witnesses without determining now the context in which those witnesses will be coming before us—i.e., whether they will be coming before us in preparation for a report on December 15, or whether they will be coming before us in the context of us preparing for an interim report on December 15, or whether they will be coming before us in the context of us being at the very beginning of a process that will extend all the way to April. I do not want to decide any of those things today if it is possible.

The Chairman: I do not think you decide that if you agree that you put in “under the assumption that”, and the committee can revisit it any time it wants. But at least it gives the staff an opportunity to start planning for the next week.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, would our colleagues in the opposition be helped at all if there were a motion authorizing the chairman to arrange for the appearance of the appropriate Minister and the appropriate officials before the committee at the earliest possible date and at the same time authorizing the chairman to prepare a schedule for the future meetings and deliberations of the committee for presentation to the committee, and that the schedule should take into account the deadlines that may

[Traduction]

consommateurs, et sur l'ensemble des travaux si nous pouvions nous entendre sur six, sept ou huit noms de personnalités connues, pour et contre. . .

M. Blaikie: Je veux dire que vous avez toujours votre motion d'origine, n'est-ce pas? Sur la base de la motion d'origine, il serait possible de convoquer des témoins pour la semaine prochaine, sans avoir à adopter cette motion où il est question du 15 décembre. Ce que nous voulons, c'est laisser cela ouvert jusqu'à ce que nous ayons entendu le ministre et messieurs Reisman et Ritchie, entre autres.

Le président: Évidemment, pour faire suite à ce que vous disiez tout l'heure, je serais très heureux si nous pouvions adopter le plan de travail jusqu'au 30 novembre. Parce qu'alors nous pourrions. . .

M. Blaikie: Approuver le plan de travail sous sa forme actuelle ne nous servirait pas à grand chose car nous ne savons pas s'il sera jamais appliqué. Nous voulons attendre d'avoir entendu M. Reisman et le ministre pour adopter un plan de travail qui nous permette de déposer un rapport préliminaire et de continuer à travailler après la signature. Ou bien nous pourrions décider de nous en tenir là. Je ne veux pas trancher entre les deux options avant d'avoir entendu le ministre, messieurs Reisman et Ritchie et tous les autres, avant de savoir quelle tâche va nous incomber ou nous sera imposée par le gouvernement etc. Voyez-vous ce que je veux dire?

Le président: Oui. Encore une fois je ne vois pas comment nous pourrions entendre des témoins la semaine prochaine sans une motion quelconque nous y autorisant.

M. Blaikie: Nous pourrions entendre des témoins sans déterminer dès aujourd'hui le contexte de leur comparution, c'est-à-dire s'ils comparaitront dans le cadre d'un rapport à déposer le 15 décembre ou dans le contexte d'un rapport intérimaire ou dans le cadre d'un processus qui se prolongera jusqu'au mois d'avril. Je ne veux pas avoir à trancher cela aujourd'hui, si je peux l'éviter.

Le président: Je ne pense pas que vous tranchiez quoique ce soit en insérant les termes «à supposer que» car le comité pourra toujours changer d'avis quand il voudra. Mais au moins cela donnera à notre personnel la possibilité de commencer à planifier les travaux de la semaine prochaine.

M. Crosby: Monsieur le président, est-ce que cela faciliterait les choses à l'opposition si nous autorisions le président à organiser la comparution du ministre et des fonctionnaires compétents dès que possible et si nous autorisons en même temps le président à ébaucher un calendrier des séances futures du comité, qui sera soumis à l'approbation des membres et tiendra compte des délais fixés pour les travaux du comité? Cela nous permettrait-il de passer à la question suivante?

[Text]

govern the work of the committee? Would that allow us to get on to the next point?

[Translation]

• 1720

The Chairman: That is in essence what I have tried to do. I am simply saying if we do not need the draft work plan, tabling by December, we do not need to follow it. But all the information I have indicates the document will be signed on January 2 or 3, or whatever it is. If we are to have any influence, no matter how minor, we have to do it. Because of the sorts of things Warren has said, I think there are some things we can say that will be important.

Under the assumption that the committee will have to report in December, the motion is that we adopt the draft work plan and the committee invite the appropriate Minister and/or officials to testify before the committee on the Canada-U.S. free trade agreement, then, following along from something that was said over here, particularly to clarify the process involved in finalizing the agreement. And I would immediately, tomorrow, ask whatever Minister we can get, and Mr. Reisman and Mr. Ritchie.

Motion agreed to: yeas, 6; nays, 3.

The Chairman: Perhaps we could get some other things cleared away. Whatever happens, we have to have some staffing. The reason why I asked Mr. Dobell to be here today, as I explained to you, was that he could listen to what was going on and we could decide. . . The motion I would like to put before you is that pursuant to the authority granted by Standing Order 97(1), the committee agrees to retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade and hereby instructs the chairman to negotiate the terms of the contract. That has to be a bit open, in view of what we are about, but if you would agree, I could get on with that.

Mr. Axworthy: I also want to raise a question. If you are going towards staffing, I think we should follow the precedent set by other committees and have support staff for the different caucuses coming.

The Chairman: Yes, I have that as the next item under staffing, because you mentioned that to me the other day, and so did Steve Langdon. So I made some attempt to find out exactly what had happened in that committee.

Motion agreed to.

The Chairman: The second one is that each political party assigns one staff representative to work with the committee for the duration of this study—you could assign ten, if you wish—but that their travel expenses be paid for by the committee when travelling with the committee. We could go to the PC caucus services and say we want ten staff members, but only one travels with the committee, paid for by the committee. That is the point.

Le président: C'est ce que j'ai essayé de faire, essentiellement. Tout ce que je dis c'est que si le plan de travail devient inutile parce que nous n'avons plus à déposer notre rapport en décembre, alors nous n'aurons pas à en tenir compte. Cependant, tous les renseignements dont je dispose portent à croire que le document sera signé le 2 ou 3 janvier, je ne sais plus très bien la date. Si nous voulons exercer une quelconque influence, si limitée soit-elle, il nous faudra faire le nécessaire à cause du genre de chose dont Warren a parlé, je pense qu'il y a certaines choses que nous pourrions dire qui seraient importantes.

En supposant que le comité ait à déposer son rapport en décembre, la motion veut que l'on adopte l'ébauche du plan de travail et qu'on invite le ministre et «les hauts fonctionnaires» appropriés à comparaître devant le comité pour discuter de l'entente de libre-échange canado-américaine, pour ensuite entendre ce qui a été dit tout à l'heure, éclaircir le processus de finalisation de l'entente. Je pourrais dès demain inviter celui des ministres qui sera disponible ainsi que messieurs Reisman et Ritchie.

La motion est adoptée par 6 voix contre 3.

Le président: Nous pourrions peut-être maintenant nous débarrasser d'un certain nombre d'autres choses. Quoiqu'il arrive, il faudra faire un peu de recrutement. Comme je vous l'ai expliqué, si j'ai invité M. Dobell à venir aujourd'hui, c'est que je voulais qu'il soit au courant et que nous puissions décider. . . La motion dont je voudrais proposer l'adoption est la suivante: Qu'en vertu du règlement 97(1), le comité convienne de recourir aux services du Centre parlementaire pour les Affaires étrangères et le Commerce extérieur et demande au président de négocier les clauses du contrat. Il faut que cela reste un peu ouvert, étant donné notre situation, mais si vous êtes d'accord, nous pourrions nous en occuper tout de suite.

M. Axworthy: J'aimerais soulever une question. Si l'on parle dotation, il faudrait peut-être suivre le précédent établi par d'autres comités et obtenir du personnel de soutien pour les différents caucuses.

Le président: J'avais inscrit cela comme prochain article sous la rubrique dotation, car vous m'en aviez parlé l'autre jour, tout comme l'avait fait Steve Langdon. C'est pourquoi j'ai entrepris de me renseigner sur ce qui s'était véritablement passée à ce comité.

La motion est adoptée.

Le président: Deuxièmement, que chaque parti politique désigne un adjoint chargé de travailler auprès du comité pour la durée de l'étude—mais vous pourriez en désigner dix si vous le vouliez—mais que les frais de voyage de ces personnes soient payés par le comité lorsque celles-ci accompagnent ce dernier. Nous pourrions nous adresser au service du caucus conservateur et dire que nous aimerions qu'on nous prête dix employés, mais ne

[Texte]

Motion agreed to.

The Chairman: Again, we are going to have witnesses at some point or other. As I understand it, what happened with the special committee was that you had the parliamentary centre chair a little working group of staff people and they brought forward a grouping such that you might hear this group this day and that group that day. They do have to have some idea of what we are after. Obviously, sometimes you may want to group people by theme. And in view of the length of time we have here, I do not know how you can do other than hear trade associations, trade unions, and maybe some individuals we should negotiate about at the staff level. Bill, did you have a question?

• 1725

Mr. Blaikie: Mr. Chairman, I do not want to be overly cautious, but now that we are into this sort of thing, do you want to keep doing this on the record or do you want to go in camera?

The Chairman: I had forgotten all about being on the record.

Mr. Blaikie: Because you had earlier said that when we were discussing this sort of thing—

The Chairman: I had forgotten. I really meant to go in camera as soon as we had started talking about staffing. I forgot.

Mr. Allmand: No objection.

The Chairman: We will go in camera, please.

[Traduction]

seraient payés par le comité que les frais d'une personne voyageant avec lui. C'est là le hic.

La motion est adoptée.

Le président: Il faudra par ailleurs entendre des témoins à un moment ou à un autre. Si j'ai bien compris, dans le cas du comité spécial, le centre parlementaire avait dirigé une petite équipe composée de membres du personnel et qui avait préparé un programme proposant que vous entendiez tel groupe tel jour et tel autre groupe tel autre jour. Il leur faudra tout de même une idée de ce qui nous intéresse. Bien évidemment, vous préférerez dans certains cas regrouper les gens par thème ou par centre d'intérêt. Et vu le temps dont nous disposons, je ne vois pas comment vous pourriez faire autre chose que d'entendre des représentants de syndicats et d'associations professionnelles et peut-être certains particuliers; il faudra que le personnel négocie. Bill, vous aviez une question?

M. Blaikie: Monsieur le président, je ne veux pas donner l'impression d'une prudence exagérée, mais vu les questions dont nous discutons maintenant, aimeriez-vous que nos propos figurent au procès-verbal ou bien préféreriez-vous que l'on siège maintenant à huis clos?

Le président: J'avais complètement oublié que la séance était enregistrée.

M. Blaikie: Vous disiez plus tôt que lorsque nous discuterions de questions comme celle-ci...

Le président: J'avais oublié. J'avais justement prévu de siéger à huis clos dès qu'on passerait à la question du personnel. J'ai oublié.

M. Allmand: Je n'ai aucune objection.

Le président: Dans ce cas, nous allons poursuivre à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

JUL 19 1989

